



# Le rôle des cadres intermédiaires dans la capacité de changement des organisations publiques : étude d'un cas de mutualisation des services au sein du bloc communal

Valérie Fergelot

## ► To cite this version:

Valérie Fergelot. Le rôle des cadres intermédiaires dans la capacité de changement des organisations publiques : étude d'un cas de mutualisation des services au sein du bloc communal. Gestion et management. Université de Rennes, 2015. Français. NNT : 2015REN1G021 . tel-01298150

**HAL Id: tel-01298150**

**<https://theses.hal.science/tel-01298150>**

Submitted on 5 Apr 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



**THÈSE / UNIVERSITÉ DE RENNES 1**

*sous le sceau de l'Université Européenne de Bretagne*

pour le grade de

**DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE RENNES 1**

*Mention : Sciences de gestion*

**Ecole doctorale Sciences de l'Homme, des Organisations  
et de la Société**

présentée par

**Valérie Fergelot**

**Préparée à l'UMR 6211 CREM CNRS**

Centre de Recherche en Economie et Management

IGR-IAE de Rennes

---

**Le rôle des cadres  
intermédiaires dans la  
capacité de  
changement des  
organisations  
publiques  
Etude d'un cas de  
mutualisation des  
services au sein du  
bloc communal**

**Thèse soutenue à Rennes  
le 16 décembre 2015**

devant le jury composé de :

**Annie BARTOLI**

Professeur à l'Université de Versailles Saint Quentin  
en Yvelines / *rapporteur*

**Céline DESMARAIS**

Professeur à la HEIG-VD / *rapporteur*

**Richard SOPARNOT**

Enseignant chercheur HDR, LITEM / *rapporteur*

**Frédérique CHEDOTEL**

Professeur à l'Université de Rennes 1 / *examineur*

**François PICHAULT**

Professeur à HEC Management School, Université  
de Liège / *examineur*

**David ALIS**

Professeur à l'Université de Rennes 1 / *directeur de  
thèse*



L'université n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Celles-ci doivent être considérées comme propres à leur auteur.





# REMERCIEMENTS

---

J'adresse mes plus sincères et chaleureux remerciements à mon directeur de thèse, le professeur David ALIS, pour son soutien, sa compréhension et sa patience à mon égard dans ce long processus.

Je remercie les rapporteurs de mon jury de thèse, les professeurs Annie BARTOLI, Céline DESMARAIS et Richard SOPARNOT, ainsi que les membres du jury, les professeurs Frédérique CHEDOTEL et François PICHAULT. Je suis honorée de leur participation.

J'ai une pensée particulière pour toutes les personnes que j'ai rencontrées lors de mon étude sur le terrain, notamment Christine et Antoine, et je leur suis reconnaissante de m'avoir consacré du temps et d'avoir contribué à mon travail de recherche.

Je remercie également celles et ceux qui m'ont témoigné leur appui personnel et professionnel : Laurence, Anne Marie, Martine, Clotilde, Nathalie, Cyrille, Jean Paul, vraiment merci !

Une dédicace spéciale à Hélène et Antoine pour leur aide précieuse.

Ensuite, je pense à mes amis (c'est bon, je redeviens visible), à Eliane, et bien évidemment à ma famille, surtout à ma mère et ma sœur : merci d'avoir respecté ce travail qui me tient tellement à cœur.

Enfin, merci à toi Denis pour m'avoir supporté dans les nombreux moments de doute et de stress, et pour tout le reste bien plus important.



# TABLE DES MATIERES

---

TABLE DES MATIERES .....	1
INTRODUCTION La gestion publique en recherche de performance.....	7
Notre objet de recherche .....	10
Intérêt de notre objet de recherche.....	14
PREMIERE PARTIE REVUE DE LITTERATURE, CONCEPTS, MODELES ET QUESTIONS DE RECHERCHE .....	19
CHAPITRE 1 CAPACITE DE CHANGEMENT DE L'ORGANISATION ET ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES .....	21
Section 1. LE RENOUVEAU DES THEORIES DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL DANS LA LITTERATURE : LE CONCEPT DE CAPACITE DE CHANGEMENT .....	23
1.1. Une perspective des théories dans leur contexte socio-économique : De la gestion du changement à la capacité de changer .....	24
1.1.1. Le paradigme gestionnaire du changement.....	25
1.1.2. Le paradigme complexe du changement.....	29
1.2. Les processus participant du concept de capacité de changement .....	34
1.2.1. Le processus de formation de la stratégie s'appuyant sur des interactions entre intention et action stratégique .....	36
1.2.2. La capacité organisationnelle basée sur les ressources .....	41
1.3. La gestion de la capacité de changement ou comment assurer la pérennité organisationnelle.....	47
1.3.1. La recherche de l'équilibre entre stabilité et changement .....	48
1.3.2. Le management du sens dans l'organisation .....	50
Section 2. LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS L'ORGANISATION ET DANS LES PROCESSUS DE CHANGEMENT .....	54
2.1. Le rôle du cadre : définition, composantes, évolutions .....	57

2.1.1. Universalité et évolution du rôle du cadre-manager .....	60
2.1.2. Les évolutions et tensions de rôle du cadre intermédiaire .....	64
2.1.3. Les encadrants intermédiaires en organisations publiques .....	67
2.2. Les rôles des cadres intermédiaires dans les processus de changement.....	73
2.2.1. Le rôle des managers intermédiaires dans la formation de la stratégie .....	74
2.2.2. Le « sensemaking » des managers intermédiaires .....	80
<b>CHAPITRE 2 LE MANAGEMENT PUBLIC EN MUTATION .....</b>	<b>85</b>
<b>Section 1. LE CHAMP DU MANAGEMENT PUBLIC : CONSTITUTION, DIMENSIONS ET ORIENTATIONS RECENTES.....</b>	<b>86</b>
1.1. Une brève histoire du management public comme champ de recherche .....	86
1.2. Les dimensions du management public.....	92
1.3. La modernisation de la gestion publique.....	96
<b>Section 2. LES REFORMES DU SECTEUR PUBLIC LOCAL.....</b>	<b>102</b>
2.1. La montée en puissance des Collectivités territoriales.....	102
2.2. La mutualisation des services entre communes et intercommunalité .....	104
2.2.1. Définitions de la mutualisation de services.....	106
2.3.2. L'essor de la mutualisation des services.....	110
<b>CHAPITRE 3 CONCEPTS MOBILISES, MODELES ET QUESTIONS DE RECHERCHE.....</b>	<b>117</b>
<b>Section 1. LES CONCEPTS MOBILISES .....</b>	<b>119</b>
1.1. Les théories relevant d'une approche processuelle du changement au niveau macro-organisationnel .....	120
1.1.1. Les théories de processus du changement.....	121
1.1.2. Les moteurs stratégiques du changement.....	124
1.2. Les processus d'interaction et de construction de sens au niveau micro- organisationnel : l'approche cognitive de l'organisation.....	129
1.2.1. La cognition organisationnelle : la fabrication du sens (« sensemaking ») et l'acte d'organiser (« organizing ») .....	132
1.2.2. L'approche sociocognitive : les représentations sociales comme système d'interprétation .....	136

Section 2. MODELES ET QUESTIONS DE RECHERCHE SUR LE TERRAIN DES COLLECTIVITES DU BLOC COMMUNAL AU COURS D'UNE DEMARCHE DE MUTUALISATION.....	139
2.1. Autour de la capacité de changement de l'organisation.....	140
2.1.1. Modélisation de la capacité de changement issue de la littérature: la combinaison de différents processus au niveau macro-organisationnel .....	141
2.1.2. La capacité de changement des collectivités du bloc communal (EPCI et communes) dans une démarche de mutualisation de service.....	145
2.2. Autour du rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement .....	149
2.2.1. Modélisation du rôle du cadre intermédiaire dans le processus de changement organisationnel.....	150
2.2.2. Quel(s) rôle(s) joué(s) par les cadres intermédiaires dans le processus de mutualisation de l'EPCI ?.....	155
SECONDE PARTIE APPROCHE QUALITATIVE ET ETUDE EMPIRIQUE DU CAS MUTU.. .....	157
CHAPITRE 4 METHODOLOGIE ET PRESENTATION DU CAS .....	159
Section 1. METHODOLOGIE QUALITATIVE .....	161
1.1. L'approche interprétative, longitudinale et multi-niveaux de l'objet de recherche .....	161
1.1.1. Notre positionnement épistémologique interprétativiste .....	162
1.1.2. L'étude de cas comme approche longitudinale et multi niveaux des processus participant du changement .....	165
1.2. L'analyse des données .....	167
1.2.1. Notre cadre d'analyse : l'approche contextualiste de Pettigrew .....	167
1.2.2. Le codage thématique des données .....	169
Section 2. LE CAS MUTU : LA MUTUALISATION DES SERVICES AU SEIN D'UN BLOC COMMUNAL - COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ET VILLE CENTRE .....	170
2.1. Présentation du cas MUTU : Une démarche de mutualisation des services entre Communauté d'agglomération et Ville centre.....	171
2.1.1. La nécessité de faire évoluer l'EPCI .....	173

2.1.2. L'enjeu de la mutualisation de services .....	174
2.2 Une étude de cas longitudinale multi-niveaux (2008-2013) : aspects méthodologiques.....	176
2.2.1. Approche longitudinale du cas : un calendrier d'étude en deux grandes phases .....	177
2.2.2. L'étude du projet de mutualisation en T0 avant la mutualisation des services (Phase 1 de l'étude) .....	182
2.2.3. L'étude des processus à l'œuvre dans la mutualisation des services en T1 (réorganisation des services) et T2 (fonctionnement mutualisé de l'EPCI) (Phase 2 de l'étude).....	188
CHAPITRE 5 LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS LA PHASE PROJET DE LA MUTUALISATION (EN T0) .....	197
Section 1. DES ROLES VISANT L'APPROPRIATION DU PROJET DE MUTUALISATION (EN T0) .....	198
1.1. Le projet de mutualisation (2008-2009) .....	199
1.1.1. L'étude des modalités de la mutualisation de juillet 2008 à mars 2009 .....	199
1.1.2. Les nouvelles organisations prévues des services de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre .....	202
1.1.3. Le renforcement de la plateforme de services aux communes du territoire ..	207
1.2. Les rôles joués par les cadres intermédiaires : les comportements adoptés dans le projet de mutualisation et les rôles managériaux.....	208
1.2.1. Les comportements adoptés par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation.....	209
1.2.2. Les rôles managériaux décrits par les cadres intermédiaires .....	213
Section 2. LA CONSTRUCTION DE SENS AUTOUR DU PROJET DE MUTUALISATION.....	216
2.1. Le processus et le contexte du changement concourant au « sensemaking » .....	217
2.1.1. Le processus du « sensemaking » : une démarche itérative et interactive.....	217
2.1.2. Le contexte du « sensemaking » dans le secteur public : facteurs favorables et défavorables .....	219

2.2. Le contenu du « sensemaking » et « sensegiving » : légitimité, faisabilité et portage du changement .....	221
2.2.1. Le « sensemaking » reposant sur la légitimité et la faisabilité du changement .....	221
2.2.2. Le « sensegiving » s'exprimant dans le portage du changement.....	223
<b>CHAPITRE 6 LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES EN PHASE D'INITIATION (T1) ET DE MISE EN OEUVRE (T2) DE LA MUTUALISATION .....</b>	<b>229</b>
<b>Section 1. UN CHANGEMENT D'ORDRE STRATEGIQUE INITIANT UNE NOUVELLE CONFIGURATION DE L'EPCI EN T1 ET UNE EVOLUTION VERS UN FONCTIONNEMENT MUTUALISE EN T2 .....</b>	<b>231</b>
1.1. Une stratégie de développement de l'EPCI dans un environnement en mutation	232
1.1.1. Une vision stratégique du DGS de l'EPCI tournée vers son adaptation et son développement .....	233
1.1.2. Un environnement en mutation : Les enjeux pour l'avenir du service public local.....	239
1.2. La mise en place des services mutualisés et les effets produits sur l'organisation	247
1.2.1. Une organisation et une gouvernance de l'EPCI renouvelées.....	248
1.2.2. Une réorganisation source de déstabilisation et de complexification en T1 ..	253
<b>Section 2. LE ROLE DES CADRES DANS LE PROCESSUS D'EVOLUTION DE L'EPCI (EN T1 ET T2) : LE CAS DE LA MUTUALISATION DE LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>258</b>
2.1. Dans la réorganisation des services (en T1) : Un rôle de maintien de l'activité opérationnelle de la DGRH vis-à-vis des deux entités EPCI et Ville .....	259
2.1.1. Le rôle joué par les cadres intermédiaires au niveau de la DGRH centrale : l'accompagnement de la réorganisation au niveau opérationnel de la DGRH.....	260
2.1.2. Le rôle joué par les chargés de RH (déconcentrés) : l'accompagnement de la réorganisation des services mutualisés .....	264
2.2. Dans le fonctionnement mutualisé (en T2) : Un rôle de construction et de mise en œuvre d'une politique RH mutualisée .....	267
2.2.1. La contribution stratégique des cadres à la construction du fonctionnement mutualisé de la DGRH, via le contrat d'objectifs/projet de service .....	268



2.2.2. La contribution au fonctionnement mutualisé dans les pratiques quotidiennes .....	272
CONCLUSION DE LA PARTIE EMPIRIQUE.....	280
CONCLUSION .....	285
1. Apports de la recherche.....	285
2. Limites de la recherche .....	289
3. Les pistes de recherches .....	290
BIBLIOGRAPHIE .....	293
TABLE DES ABREVIATIONS ET SIGLES .....	319
LISTE DES TABLEAUX .....	321
LISTE DES FIGURES.....	323
ANNEXES .....	325
ANNEXE 1      REFERENTIEL MANAGEMENT/ENCADREMENT DU CNFPT (Centre. National de la Fonction publique territoriale).....	327
ANNEXE 2      SONDAGES 2008 et BAROMETRES 2013 .....	342
ANNEXE 3      CAS MUTU ANALYSE DES ENTRETIENS EN T0 (2009) .....	349
ANNEXE 4      CAS MUTU ANALYSE ENTRETIEN DU DGRH (en T2) .....	369
ANNEXE 5      CAS MUTU ANALYSE DES ENTRETIENS DES CADRES DE LA FONCTION RH (CONTENUS PROCESSUS) EN T2 (2013).....	381
Résumé .....	429
Mots clés .....	429
Abstract .....	429
Keywords .....	429

# **INTRODUCTION**

## **LA GESTION PUBLIQUE EN**

### **RECHERCHE DE PERFORMANCE**

---

La thématique du changement est devenue un élément central du fonctionnement des sociétés humaines. Dans le secteur public notamment, de nombreux gouvernements et institutions engagent des changements fondamentaux dans la gouvernance, la conception et la distribution des services publics (Ferlie et al., 2003 ; Bauby, 2007). Cette évolution est liée à une recherche de performance : les réformes menées dans les pays de l'OCDE, regroupées sous la bannière du Nouveau Management Public (*New Public Management*), ont prôné une plus grande responsabilisation des acteurs sur les résultats, une plus grande flexibilité managériale et le recours à l'utilisation de mécanismes de marché (Huerta Melchior, 2008).

Présente dans les pays de culture anglo-saxonne, cette orientation de fond s'est également diffusée en France sous l'effet conjugué de la mondialisation et de la construction européenne. Depuis une trentaine d'années, deux mouvements sont allés de pair : le secteur public a connu non seulement une modification considérable de son paysage institutionnel dans ses structures et son périmètre, mais aussi une transformation des approches, méthodes et outils de la gestion publique (Demeestère et Orange, 2008).

Le concept de management public a tardé à s'imposer en France : le terme de management étant généralement associé aux entreprises marchandes, un a priori puissant demeurait sur la pertinence d'utiliser ce terme concernant la sphère publique. Cependant, cette sphère publique évolue, avec des frontières qui semblent de plus en plus floues : la distinction public / privé, classique en droit ou en économie, se révèle de plus en plus difficile à établir à partir des critères traditionnels du service public (Bartoli, 2005, 2008), que sont le rattachement à une personne publique (critère organique) et l'activité d'intérêt général (critère fonctionnel). Cette évolution a induit « une crise de légitimité, c'est-à-dire lorsque les normes juridiques du critère du service public ne suffisent plus à assurer la légitimité du secteur public » (Burlaud et Laufer, 1980). Parallèlement, l'émergence de la notion de service d'intérêt général, soutenue par l'union européenne vient concurrencer celle de « service public à la française » fondée sur le critère organique.

Les grandes organisations publiques sont souvent dépeintes comme résistantes aux changements, encore « marquées par les caractéristiques de l'idéal type wébérien de bureaucratie » (Mazouz, Emery, Côté, 2004). Le modèle d'organisation selon Weber (1995), particulièrement applicable aux affaires publiques, se veut professionnel et fiable, impliquant un fonctionnement neutre et impersonnel de l'organe d'exécution des tâches publiques. Le monde de l'administration publique serait marqué par l'immobilisme, les routines et l'incapacité à évoluer (Crozier, 1955 ; Selznick, 1957). Par nature, l'organisation bureaucratique apparaît peu ouverte et peu perméable aux changements qui l'entourent. Opérante dans un environnement stable, où les processus de travail sont répétitifs et les demandes des citoyens bien identifiées, elle se révèle inefficace, comme toute conception mécanique, dans un environnement changeant, où la capacité d'adaptation prend le dessus. En effet, la conception bureaucratique pour les agents du service public se traduit par une recherche de protection par rapport aux collègues, au supérieur hiérarchique, aux usagers, et

un manque de coopération inter individus et inter services. Le sociologue Dupuy (1998) a montré comment cette conception traditionnelle dans la fonction publique française est heurtée par des réformes de tendance libérale, facteurs d'insécurité.

Pour Colletette (2008), cette vague de changements dans le secteur public suscite des difficultés nouvelles car les changements sont trop nombreux, trop fréquents, trop gros, trop dispersés ou trop vagues. Cet excès de changement suscite un syndrome d'épuisement organisationnel. A l'inverse, certaines pratiques de mise en œuvre du changement dans le secteur public se traduisent par trop peu de mise à l'épreuve, trop peu d'encadrement, trop peu d'accent sur les pratiques professionnelles et sur les problèmes à corriger. Dans les deux cas, la mise en œuvre du changement est déficiente. Nous partageons ainsi le point de vue de Colletette (2008) selon lequel « la gestion du changement constitue un maillon faible dans la tradition du management public contemporain (...) dans les faits, on a souvent tendance à gérer les projets de changement selon une logique plutôt mécanique et technocratique de la gestion, en se souciant peu des dynamiques propres au changement organisationnel ». A cet égard, des approches récentes (Ferlie et al., 2003 ; Feldman, 2005 ; Kelman, 2005 ; Osborne, 2006 ; Bartoli, 2008) privilégient une approche « contextuelle », qui puise dans les concepts théoriques et les outils opérationnels existants pour comprendre et guider la gestion des organisations publiques, en fonction des missions liées à la politique et à l'action publique.

Dans ce contexte, notre objectif est d'ouvrir la « boîte noire » du changement des organisations publiques pour analyser le processus de changement et les interactions intervenant dans ce processus. Parmi ces interactions, nous pensons que le rôle des cadres tient une place significative. Nous cherchons à appréhender les particularités de ce rôle d'agent de changement dans le secteur public et sa contribution à la capacité de changement des organisations publiques locales.

## NOTRE OBJET DE RECHERCHE

Le rôle des cadres intermédiaires dans la capacité de changement de l'organisation publique constitue notre objet de recherche. Nous avons construit cet objet en partant d'un domaine d'intérêt, soit un thème qui doit être « raffiné, précisé et soumis à l'épreuve de théories, méthodologies, intérêts managériaux ou opportunités de terrain, pour constituer une interrogation qui portera la recherche » (Allard-Poesi et Maréchal, 2007).

Commençons par préciser ce que recouvre cet objet et en définir les termes.

Différents types de changement peuvent être décrits à partir de deux ensembles de caractéristiques.

- L'étendue, l'ampleur, la profondeur : Le changement peut être partiel ou global, marginal ou majeur dans ses objectifs et apports à l'organisation (Giroux, 1991). Aux niveaux de changement d'ordre stratégique (de direction) qui peuvent concerner les infrastructures jusqu'à la vision de l'organisation, correspondent des niveaux de changement d'ordre organisationnel (d'état). Au niveau le plus concret, le changement touche les personnes, jusqu'au niveau conceptuel, où il peut faire varier la culture organisationnelle, en passant par les niveaux intermédiaires de la structure et des systèmes (Mintzberg et Westley, 1992). Ainsi, le changement peut être conduit en partant du niveau abstrait vers le concret (changement déductif), ou au contraire du concret vers l'abstrait (inductif).

En ce qui concerne la profondeur du changement, Watzlawick, Weackland et Fish (1975)<sup>1</sup> mettent en évidence le changement de type 1, changement qui prend place à l'intérieur d'un système qui reste inchangé, alors que le changement de type 2 se traduit par la modification

---

<sup>1</sup> Ce modèle se base sur une approche de l'interaction humaine axée sur la psychothérapie ; les auteurs pensent que leur modèle s'applique à des systèmes plus grands, cependant l'organisation est un système plus complexe comprenant de nombreux éléments en interaction, et le passage de l'individuel à l'organisationnel ne peut s'opérer de façon naturelle (Autissier et al, 2010).

du système lui-même, en procédant par un recadrage, c'est-à-dire la modification du contexte d'une situation en plaçant celle-ci dans un autre cadre, qui va permettre de lui attribuer une autre signification. Vu de l'intérieur du système initial, ce changement de cadre peut paraître brutal et imprévisible. Vu de l'extérieur, il consiste en un changement des lois qui régissent le système dans sa globalité.

- La temporalité et le rythme : Le changement peut être lent ou rapide, continu ou discontinu (Giroux, 1991). Le changement continu désigne des changements organisationnels en évolution, cumulatifs ; le changement discontinu ou épisodique regroupe des changements non fréquents et intentionnels, qui peuvent être précipités par des facteurs externe (changement technologique) ou interne (changement de personnel clé) (Weick et Quinn, 1999).

La capacité est définie comme « l'aptitude à faire, à comprendre », « la compétence »<sup>2</sup>. La capacité de changement de l'organisation renvoie donc à son aptitude, sa compétence à faire le changement, à se transformer, à passer d'un état à un autre.

Pour l'organisation, la capacité à gérer le changement consiste à mettre en œuvre des épisodes de changement : dans ce cas, le changement est situé dans le temps et le processus d'évolution de l'organisation est discontinu.

En revanche, la gestion de la capacité à changer implique la création d'un processus d'évolution continu qui s'inscrit dans la dialectique entre l'action intentionnelle et la mise en place des conditions qui favorisent le changement.

Trois niveaux d'acteurs sont généralement identifiés dans le changement organisationnel - le dirigeant, le cadre intermédiaire, les salariés - parmi lesquels deux ont été particulièrement

---

<sup>2</sup> Définition issue du dictionnaire Larousse 2009

étudiés : le dirigeant pour l'intention stratégique, et les salariés du point de vue de la résistance au changement.

Pour les organisations publiques confrontées à la nécessité du changement, Fernandez et Rainey (2006) soulignent le rôle particulièrement important des dirigeants publics qui doivent développer une stratégie vis-à-vis des différentes parties prenantes. Cette stratégie doit notamment comporter une communication adaptée et des espaces de participation afin de construire un soutien interne au changement.

D'autres auteurs insistent sur le rôle des managers intermédiaires : tel que l'explique Nonaka (1988), le changement ne se fait ni par le haut ni par le bas, mais par le milieu. Ce rôle du management intermédiaire est également mis en évidence par Huy (2001) qui fait l'éloge de ces managers souvent négligés par la direction générale, accusés de « résister au changement », alors même qu'ils en sont souvent les acteurs et promoteurs. Parce qu'ils sont au cœur des opérations, ils peuvent concevoir et mettre en œuvre de nouvelles idées et de nouveaux modes d'organisation que la direction générale n'a pas (Kanter, 2004). Ecouter le retour sur information des cadres et des managers intermédiaires est indispensable dans le contexte de changement, non pour bloquer les évolutions, mais pour utiliser ce retour comme une ressource indispensable au pilotage (Ford & Ford, 2009). Les travaux qui évoquent systématiquement la « résistance » des cadres au changement sont discutables et il convient de démystifier ce concept (Bareil, 2004, 2008).

Le rôle des managers intermédiaires gagne ainsi à être mieux évalué.

Le rôle peut être défini de plusieurs façons<sup>3</sup> : c'est d'abord « l'ensemble du texte, des actions correspondant à un personnage donné dans une pièce de théâtre » et par extension « le type de personnage au théâtre »; c'est ensuite « l'emploi, la fonction, l'influence exercée par

---

<sup>3</sup> Définitions issues du dictionnaire Larousse 2009

quelqu'un », « la fonction d'un élément dans un ensemble », « l'ensemble des comportements associés à une place, un statut social ». Le rôle du cadre intermédiaire renvoie donc à la fois à un texte et des actions prescrits et appris que l'acteur joue dans l'organisation, à une fonction fixée dans un ensemble organisationnel, à l'ensemble des comportements associés à sa place, son statut, et à l'influence qu'il peut exercer.

**Mettre en relation le rôle des cadres intermédiaires et la capacité de changement de l'organisation, c'est étudier les relations d'influence entre la fonction, les comportements des cadres intermédiaires et l'aptitude ou la compétence de l'organisation à se transformer.**

Nous pensons en effet que les cadres, spécifiquement dans une position intermédiaire, peuvent tenir un rôle important dans cette capacité de transformation. Ce rôle des cadres intermédiaires reste pour nous à explorer plus avant.

Nous avons choisi d'inscrire ce thème dans un contexte particulier que nous connaissons bien, celui du changement stratégique que vivent les collectivités territoriales, avec les réformes du secteur public local.



## **INTERET DE NOTRE OBJET DE RECHERCHE**

Cet objet de recherche s'inscrit dans notre pratique professionnelle et nous intéresse à double titre :

D'une part, nous justifions d'une longue pratique professionnelle (plus de 22 ans) en tant que cadre territorial et en tant que Directrice des ressources humaines, dans une Communauté d'agglomération, puis dans une commune (respectivement 9 ans entre 2003 et 2012 et 3 ans depuis août 2012).

D'autre part, nous avons vécu une démarche de mutualisation menée dans la communauté d'agglomération, à laquelle nous avons contribué entre 2008 et 2012, et nous allons probablement en vivre une autre dans notre collectivité actuelle, avec la perspective de la métropolisation du Grand Paris.

Déjà confrontée à la question du changement dans notre domaine, la gestion des Ressources Humaines, et en tant que cadre encadrant une équipe, nous souhaitons contribuer à une meilleure connaissance du rôle des cadres intermédiaires dans les processus de changement, dans notre milieu de travail.

Dans le contexte actuel de réforme des niveaux de gouvernance locale et de rapprochement des collectivités, les démarches de changement initiées dans les collectivités territoriales nous semblent devoir reposer sur une meilleure connaissance des rôles joués par les acteurs, et sur les relations entre ces rôles joués et le changement réalisé.

Parmi les acteurs, l'encadrement territorial reste une population encore peu étudiée qu'il est intéressant de chercher à mieux cerner dans ses valeurs, et dans l'influence qu'il peut exercer en contexte de changement, du fait de sa position en interface entre les dirigeants et les équipes.

Dans la formulation de notre objet de recherche, nous avons rapproché à dessein, deux concepts qui sont le rôle des cadres intermédiaires et la capacité de changement de l'organisation et nous avons inscrit l'ensemble dans le contexte de la réforme publique concernant les collectivités locales du bloc communal.

En premier lieu, le concept de rôle du cadre intermédiaire recouvre pour nous deux notions :

- celle de rôle attendu qui fait référence à la façon dont l'organisation conçoit ce rôle et demande au cadre de le tenir ;
- celle de rôle perçu et joué qui fait référence à la façon dont le cadre intermédiaire comprend et met en œuvre ce rôle, dans le contexte organisationnel.

Ce concept se situe à un niveau micro-organisationnel et fait intervenir des processus de représentation et d'interprétation chez le cadre intermédiaire, ainsi que des processus d'interactions avec le contexte organisationnel. Il est porteur de tensions entre rôle attendu et rôle joué.

En second lieu, le concept de capacité de changement a émergé récemment dans la littérature portant sur le changement organisationnel. Les organisations qui réussissent leur changement détiendraient une capacité particulière, basée sur des ressources propres. Le concept de capacité de changement décrit et permet d'expliquer la façon dont l'organisation réussit à se transformer en vue de résultats à atteindre. Il s'agit d'une capacité stratégique basée sur des processus internes à l'organisation, ayant pour objectifs le développement et le maintien de la performance de l'organisation.

Nous cherchons à identifier en quoi et à comprendre comment les comportements des cadres sont constitutifs de la capacité de changement en tant que capacité stratégique. Rapprocher ces deux concepts, c'est pour nous vouloir étudier leur articulation et leur imbrication : nous cherchons à caractériser la relation entre les processus à l'œuvre au niveau

des cadres intermédiaires et ceux à l'œuvre au niveau de l'organisation et également à mettre en évidence les conditions de l'articulation entre ces processus dans le contexte de l'organisation.

Nous nous inscrivons en cela dans une approche contextualiste et processuelle.

Notre objet de recherche est contextualisé dans le secteur public : cela soulève la question de la spécificité de ce contexte par rapport au rôle du cadre et à la capacité de changement.

Le concept de capacité de changement est issu principalement d'une littérature en management stratégique s'intéressant à la performance tournée vers le secteur concurrentiel et a donc très peu été étudié dans des organisations publiques. Transposer et approfondir ce concept sur le terrain des collectivités territoriales françaises nous paraît novateur et intéressant dans le contexte en mutation des collectivités territoriales et notamment celles du bloc communal, impactées par les récentes réformes et les nouvelles obligations en termes de schéma de coopération et de mutualisation.

Nous cherchons à identifier les relations d'influence entre le contexte, le processus de mutualisation et le contenu de la mutualisation, et à déterminer ainsi la capacité de changement de la collectivité.

Nous nous intéressons aux processus du changement à deux niveaux, celui de la collectivité et celui des cadres intermédiaires.

Nous cherchons à identifier les dimensions de rôle des cadres intermédiaires mises en exergue dans le processus de mutualisation, à décrire comment se construit le rôle des cadres dans ce processus et la façon dont il intervient dans la capacité de la collectivité à se transformer.

Nous développons notre thèse en deux parties comprenant chacune 3 chapitres.

Dans notre première partie, nous présentons notre revue de littérature et précisons notre cadre conceptuel ainsi que nos questions de recherche.

Notre revue de littérature (chapitres 1 et 2) comprend en premier lieu un état de l'art relatif à notre objet de recherche (chapitre 1), en deux sections :

- la capacité de changement de l'organisation (section 1),
- le rôle du cadre intermédiaire dans l'organisation et dans les processus de changement (section 2).

En second lieu, le chapitre 2 dépeint le management public en mutation : après avoir exposé la constitution, les dimensions ainsi que les orientations récentes du management public en tant que champ de recherche, nous présentons les réformes du secteur public local et notamment, le développement des démarches de mutualisation de services au niveau national.

Dans notre chapitre 3, nous précisons les concepts sur lesquels nous fondons notre démarche de recherche. En lien avec notre problématique, nous formulons deux questions de recherche concernant la capacité de changement de l'organisation et le rôle des cadres intermédiaires, sur le terrain des collectivités territoriales, dans le cas d'une mutualisation de service entre deux collectivités du bloc communal.

Dans notre deuxième partie, nous développons notre approche qualitative et notre étude empirique.

Dans le chapitre 4, à partir de notre positionnement interprétativiste, nous présentons notre méthodologie d'étude de cas qui se situe dans une perspective longitudinale en mobilisant différents niveaux, et notre cas MUTU, qui retrace la mutualisation de services sur une période de 5 ans (2008-2013) en trois temps : projet de mutualisation (T0), réorganisation des services (T1) et fonctionnement mutualisé (T2).

Dans le chapitre 5, nous étudions le rôle des cadres dans le phase projet de la mutualisation (T0) et nous élaborons un modèle de ce rôle.

Dans le chapitre 6, nous étudions le rôle des cadres intermédiaires en phase d'initiation (T1) et de mise en œuvre de la mutualisation (T2). Nous étudions également les relations entre rôles des cadres en tant que processus aux niveaux micro et méso et processus d'évolution de l'organisation.

Enfin, nous concluons sur les apports et limites de notre recherche, ainsi que sur des pistes de recherche futures.

# **PREMIERE PARTIE**

## **REVUE DE LITTERATURE,**

### **CONCEPTS,**

### **MODELES ET**

## **QUESTIONS DE RECHERCHE**

---

CHAPITRE 1: CAPACITE DE CHANGEMENT DE L'ORGANISATION ET ROLE DES  
CADRES INTERMEDIAIRES

CHAPITRE 2: LE MANAGEMENT PUBLIC EN MUTATION

CHAPITRE 3: CONCEPTS MOBILISES, MODELES ET QUESTIONS DE  
RECHERCHE



# **CHAPITRE 1**

## **CAPACITE DE CHANGEMENT**

### **DE L'ORGANISATION**

#### **ET ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES**

---

Il y a vingt ans déjà, Van de Ven et Poole (1995) comptaient un million d'articles relatifs aux sujets du changement et du développement dans leur revue de littérature interdisciplinaire (psychologie, sociologie, gestion, économie, biologie, médecine, géographie). Cette littérature considérable peut donner le sentiment d'un morcellement qui traduit la polysémie du concept, puisque le même mot peut désigner un objectif, une démarche ou un résultat, et son ambivalence, puisqu'il symbolise aussi bien le progrès que le risque d'une régression.

Le changement est régulièrement posé comme enjeu tant pour l'entreprise dans son environnement concurrentiel que pour les organisations évoluant dans le secteur public : il est essentiel pour toute organisation d'identifier où elle doit aller et comment gérer les changements pour s'y rendre (Burnes, 2004). La notion de changement organisationnel peut recouvrir aussi bien « des considérations liées à des modifications structurelles, d'autres liées à des processus d'accoutumance adressés au personnel et d'autres liées à la définition stratégique de trajectoires de changement » (Thiétard, 2008).

Changement organisationnel et stratégie organisationnelle sont indissociables. Le changement stratégique affecte des contenus et/ou des processus au sein de l'organisation « de manière à modifier de façon durable la performance de l'organisation » (Hafsi et Fabi,



1997). Selon Giroux (1991), il se traduit par une modification d'un ou plusieurs éléments de la stratégie – définition de la mission, des objectifs de l'entreprise, choix concernant les domaines d'activités, les moyens à utiliser (structure, technologie...) – et souvent de l'ensemble de ces éléments dans un souci de maintien de la cohérence.

Le changement est un phénomène complexe car « il existe plusieurs types de changement, plusieurs modes de gestion du changement et plusieurs facteurs qui sont touchés par le changement ou qui l'influencent dont on doit tenir compte dans sa réalisation » (Giroux, 1991). Si la conduite du changement est une constante du management, un « invariant » (Thévenet, 1988), l'exercice reste problématique. Les démarches de conduite du changement se sont développées en réponse à la volonté des dirigeants de maîtriser ce phénomène et les dispositifs d'accompagnement au changement sont proposés notamment par les grands cabinets de conseil. La recherche en management stratégique a cherché à apporter des réponses aux questions de décalage entre les objectifs visés et les résultats obtenus dans ces démarches, et aux phénomènes de résistance au changement. Les chercheurs se sont ainsi intéressés aux modes de gestion du changement dans un but descriptif ou explicatif, aux processus sous-jacents.

Nous abordons, dans notre première section, cet objet tentaculaire qu'est devenu le changement organisationnel, en nous attachant au renouvellement de ses théories, aux processus qui fondent la capacité de changement et à la gestion de cette capacité organisationnelle.

Dans la seconde section, nous nous intéressons au cadre ou manager intermédiaire, acteur ressource dans les processus de changement. Nous précisons la conception du rôle des cadres intermédiaires dans les organisations et l'évolution de ce rôle, en comparant le secteur privé et le secteur public. Enfin, nous mettons en évidence leurs interventions dans les processus de changement en abordant les aspects stratégiques, et la construction de sens.

# **SECTION 1. LE RENOUVEAU DES THEORIES DU CHANGEMENT ORGANISATIONNEL DANS LA LITTERATURE : LE CONCEPT DE CAPACITE DE CHANGEMENT**

Nous cherchons dans la première section de notre état de l'art, à rendre compte de l'évolution de la conceptualisation du changement. Il nous paraît fondamental d'exposer en premier lieu les grands courants de la recherche sur le changement organisationnel et leur renouvellement, en présentant une perspective contextuelle des théories dans l'environnement socio-économique des 50 dernières années amenant au concept de capacité de changement qui s'est développé dans la littérature académique depuis les années 80<sup>4</sup> (1.1.).

En second lieu, nous examinons les processus participant de la capacité de changement (1.2) : nous notons que ce concept s'appuie sur des théories participant du champ du management stratégique, notamment la formation de la stratégie, ainsi que la capacité organisationnelle basée sur les ressources.

Enfin, nous nous intéressons à la gestion de cette capacité organisationnelle (1.3), garantie de la pérennité organisationnelle, qui s'incarne dans la recherche de l'équilibre entre stabilité et changement, et dans le management du sens dans l'organisation.

---

<sup>4</sup> Une recherche sur Google Scholar (juillet 2014) sur les termes « capacité de changement », « capacité au changement », « capacité à changer » dans le texte (avec suppression des doublons) renvoie :

- 51 résultats pour la période 1980-1989,	- 375 résultats pour la période 2000-2004,
- 70 résultats pour la période 1990-1994,	- 739 résultats pour la période 2005-2009,
- 161 résultats pour la période 1995-1999,	- 932 résultats pour la période 2010-2014.

La recherche sur les mêmes termes dans le titre renvoie 16 résultats pour toute la période, dont 4 antérieurs à 2000.

## **1.1. UNE PERSPECTIVE DES THEORIES DANS LEUR CONTEXTE**

### **SOCIO-ECONOMIQUE : DE LA GESTION DU CHANGEMENT A LA CAPACITE DE CHANGER**

Nous adoptons la perspective de Demers (1999) pour situer les principales théories du changement dans le temps parallèlement à l'évolution du contexte socio-économique et révéler la dynamique de la recherche amenant au concept de capacité de changement.

Demers(1999) présente l'évolution de la conceptualisation du changement, à partir d'une revue de littérature des principales théories du changement organisationnel depuis 1945, qu'elle décline en trois périodes socio-économiques (que nous présentons dans les tableaux 1 et 2 pages suivantes) : de l'après-guerre à la fin des années 70, se succèdent deux phases de croissance et d'adaptation des organisations à leur environnement socio-économique ; des années 70 aux années 80, s'ouvrent des périodes de récessions économiques, qui vont de pair avec l'intensification de la concurrence au niveau mondial et la libéralisation des marchés ; enfin, à partir des années 80, le contexte est marqué par la perte de confiance, l'imprévisibilité, le démantèlement de l'Etat-providence et la précarisation du travail, ainsi que par l'avènement des nouvelles technologies de la communication.

Deux visions différentes du changement peuvent être identifiées dans le temps, sous l'apparente fragmentation des approches théoriques : « La première met l'accent sur la gestion du changement, tandis que la seconde traite de la gestion de la capacité à changer des organisations» (Demers, 1999). Ces deux visions correspondent à deux paradigmes – gestionnaire et complexe – (Soparnot, 2004, 2009b) qui rejoignent des oppositions thématiques classiques, telles que programmé / construit, délibéré / émergent, correspondant à celle plus fondamentale du monologue / dialogue.

### **1.1.1. Le paradigme gestionnaire du changement**

Le paradigme gestionnaire voit le processus de changement comme un acte volontaire de management dans une logique de pilotage et de maîtrise (Soparnot, 2004). La littérature propose à cet égard des travaux sur l'action de gestion du changement, dans lesquels le changement se pilote (Soparnot, 2009a, 2009b).

#### ***1.1.1.1. Le changement comme vecteur de progrès puis d'adaptation de l'organisation***

Dans les années 50, le changement est perçu comme un vecteur de développement et de progrès. C'est un processus continu en interne de l'entreprise afin de répondre à un accroissement de la demande de nouveaux biens et services. L'organisation est un ensemble modulaire et malléable qui peut s'adapter progressivement en réaction à un environnement relativement prévisible. Demers (1999) cite les théories de la croissance (notamment Penrose, 1959) et théorie du cycle de vie comme relevant de cette conception positive du changement.

A partir des crises économiques des années 70, les entreprises doivent adapter leurs structures pour faire face à un environnement changeant. La théorie de la contingence (notamment Chandler, 1962) décrit la nécessité d'adaptation de l'organisation (stratégie, structure, systèmes) aux exigences de l'environnement. L'école du Développement Organisationnel fait référence à l'école des relations humaines (Mayo, Lewin, Mc Gregor) dans sa conception de l'évolution organisationnelle basée sur des valeurs de participation et de consensus. Par l'amélioration de la qualité de vie et de la satisfaction des employés, le changement planifié vise à une meilleure performance organisationnelle.

Pendant cette période prédomine la vision rationaliste et volontariste du changement vu comme une réponse intentionnelle des dirigeants aux exigences internes et externes. Dans la compréhension du changement, les approches de cette période se sont plus intéressées au

« quoi » - stratégie, structure, systèmes - qu'au « comment » - la dynamique du changement. Elles aident à répondre à la question « que change-t-on pour réussir ? » mais il n'y a que peu d'études décrivant le processus de changement.

#### ***1.1.1.2. Le changement radical nécessaire pour la pérennité de l'organisation***

Vers la fin des années 70, les pressions au changement viennent davantage de l'externe avec l'ouverture des marchés et l'intensification de la concurrence. Le changement s'impose aux dirigeants pour la pérennité de l'entreprise, en examinant surtout les leviers sur lesquels ils peuvent agir (restructuration, réorientation stratégique). Il n'est plus forcément intentionnel, planifié mais peut être contraint, radical et revêtir une dimension négative.

Le changement est un processus radical de mutation, conçu comme une réponse délibérée à une crise réelle ou anticipée, mené par des dirigeants visionnaires qui agissent simultanément sur la culture, la stratégie et la structure d'une organisation afin de la transformer de façon significative. Cette transformation est vue comme coûteuse et difficile à réaliser car elle se heurte à la force de résistance de l'organisation. Demers inscrit dans cette vision l'écologie des populations (notamment Hannan et Freeman, 1984), l'approche configurationnelle (notamment Miller et Friesen, 1984), les théories culturelle (notamment Schein, 1985) et cognitive (Bartunek, 1984) et la théorie de l'équilibre ponctué (Tushman & Romanelli, 1985 ; Gersick, 1991).

Les approches de cette période fournissent une vision plus riche des outils de changement disponibles, aidant à répondre à la question « comment fait-on un changement » : par une gestion rationnelle (actions sur la structure et la stratégie) ou une gestion symbolique (attention sur les dimensions cognitives et culturelles), incitant les dirigeants à s'intéresser à la gestion du sens.

**Tableau 1 : Perspective contextualisée des théories du changement organisationnel - 1ère et 2ème périodes**

Adapté de C. Demers, (1999), « De la gestion du changement à la capacité de changer. L'évolution de la recherche sur le changement organisationnel de 1945 à aujourd'hui », *Gestion*, Vol. 24-3, p. 131-139.

	Contexte socio-éco.	Conception du changement	Théories	Apports et limites
<b>1<sup>ère</sup> période : croissance et adaptation</b>	Après 2 <sup>ème</sup> guerre mondiale : Forte croissance et stabilité économique Préoccupations pour les droits de l'homme et la démocratie Contre culture, mai 68 Libéralisation des mœurs	Conception positive du changement organisationnel associé au développement des organisations : Synonyme de progrès	Théories de la croissance (notamment Penrose, 1959) : La croissance est une tendance naturelle des organisations, du fait de la recherche de maximisation des profits, et est dépendante de la disponibilité des ressources. La structure de l'organisation doit évoluer pour tenir compte de l'augmentation de sa taille. Le changement aboutit à une complexification du fonctionnement organisationnel.	Dans la compréhension du changement, les approches se sont plus intéressées au « quoi » - stratégie, structure, systèmes - qu'au « comment » - la dynamique du changement.
		Processus graduel de développement induit par la nature de l'organisation, ensemble modulaire et malléable.	Théorie du cycle de vie : l'organisation est conçue comme un organisme vivant dont la logique interne est la croissance. L'organisation se différencie et se complexifie graduellement. Le changement se fait par étapes, le rôle du dirigeant étant de faciliter la transition.	Utilité pour la pratique : aident à répondre à la question « que change-t-on pour réussir ? »
		Adaptation progressive en réaction à un environnement relativement prévisible.	Théorie de la contingence : l'organisation est conçue comme un système ouvert, dont les caractéristiques doivent s'adapter à celles d'un environnement donné. Le dirigeant doit continuellement ajuster l'organisation (stratégie, structure, systèmes) aux exigences de l'environnement.	
		Vision rationaliste et volontariste du changement vu comme une réponse intentionnelle des dirigeants aux exigences internes et externes.	Travaux de Chandler (1962) sur Du Pont, Sears & Roebuck, Standard Oil, General Motors : processus de passage de la structure fonctionnelle à la structure multidivisionnelle	Il n'y a que peu d'études décrivant le processus de changement.
		L'adaptation est perçue comme le résultat d'un processus organisationnel émergent ou de négociations qui échappent aux dirigeants	Développement organisationnel : conception de l'évolution organisationnelle propre à l'école des relations humaines basée sur des valeurs de participation et de consensus (Mayo, Lewin, McGregor). Changement planifié vise à améliorer la qualité de vie, la satisfaction des employés pour mener à une meilleure performance organisationnelle	Approche qui propose un modèle d'intervention. Peu d'études des initiatives de changement et de leurs résultats.
			Théorie behaviorale de la firme (Cyert & March, 1963) : l'organisation est une arène politique où les acteurs développent des schémas de comportements.  Théorie de l'incrémentalisme disjoint (Braybrooke, Lindblom, 1963) : l'organisation est un système contraint par sa logique interne (choix politiques des acteurs)	Courant alternatif, ayant une influence sur les développements plus récents.

	Contexte socio-éco.	Conception du changement	Théories	Apports et limites
<b>2ème période : mort ou transformation</b>	<p>Milieu des années 70 : fin de la croissance et récession</p> <p>Crises pétrolières de 1973 et 1978</p> <p>Concurrence économique, notamment asiatique</p> <p>Libéralisation des marchés</p> <p>Ere de l'économie et de la loi du marché</p>	<p>Conception dramatique du changement, associé à la crise dans la vie d'une organisation.</p> <p>Processus discontinu et révolutionnaire (Allaire, Firsirotu, 1985 ; Hedberg, Jönsson, 1977-78)</p> <p>Changement radical : processus radical de mutation conçu comme une réponse délibérée des dirigeants à une crise réelle ou anticipée, mené par des dirigeants visionnaires qui agissent simultanément sur la culture, la stratégie et la structure d'une organisation afin de la transformer de façon significative. Cette transformation est vue comme couteuse et difficile à réaliser.</p> <p>L'organisation est conçue comme une gestalt, configuration dotée d'une grande force de résistance.</p>	Théorie de l'écologie des populations (Hannan, Freeman, 1984 ; Singh et al., 1986) : le principal mécanisme de changement est la sélection par l'environnement ; les organisations ne se renouvellent pas, elles sont remplacées par des organisations mieux adaptées. Le changement radical mènerait plus souvent à la mort de l'organisation qu'à sa transformation.	<p>Ces approches se sont intéressées aux processus planifiés en examinant surtout les leviers sur lesquels peuvent agir les dirigeants (restructuration, réorientation stratégique).</p> <p>Utilité de ces approches : vision plus riche des outils de changement disponibles, aidant à répondre à la question « comment fait-on un changement »</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion rationnelle (actions sur la structure et la stratégie)</li> <li>- gestion symbolique : attention sur les dimensions cognitives et culturelles, incitant les dirigeants à s'intéresser à la gestion du sens.</li> </ul>
			Approche configurationnelle (Miller et Friesen, 1984 ; Greenwood, Hinings, 1988) : le changement radical – global et rapide – serait nécessaire pour briser l'inertie, minimiser les risques d'incohérence et réduire les coûts liés au passage d'une configuration à une autre. Un tel changement est initié par les dirigeants uniquement en situation de crise : décisions visibles de niveau stratégique (fusion et acquisition, désinvestissement, diversification) et / ou organisationnel (réorganisation, révision des modes de rémunération...)	
			Théories culturelle (Schein, 1985) et cognitive (Bartunek, 1984) : vision plus large et plus riche du changement organisationnel qui n'est plus uniquement stratégique et structurel, mais aussi culturel et cognitif, qui produit une nouvelle vision du monde et en cela une rupture perçue comme inévitable. En effet, toute transformation significative de nos valeurs et croyances entraîne une période de discontinuité insécurisante et douloureuse à vivre pour les individus. Dimension symbolique dans l'action du dirigeant, leader charismatique qui va donner un sens à la vision stratégique pour qu'elle devienne réalité.	
			Théorie de l'équilibre ponctué : évolution organisationnelle caractérisée par de longues périodes de stabilité pendant lesquelles le changement serait graduel et convergent avec la direction établie, ponctuée par de courtes périodes de crise généralement dues à des changements dans l'environnement, changements abrupts et divergents de l'orientation précédente.	
	<p>Le changement stratégique émerge des initiatives de la base et des négociations entre sous-groupes et avec des groupes de pression externes. Le dirigeant n'a pas de vision stratégique précise ou une vision limitée. Cette vision se précise en cours de route grâce à l'expérimentation.</p>		Théorie de l'incrémentalisme (Quinn, 1978 ; Johnson, 1988)	<p>Courant alternatif : s'intéresse au processus émergent dans la transformation stratégique, par opposition au processus planifié.</p> <p>Approche marginale dans les années 80 qui a amené progressivement à une nouvelle vision du changement.</p>
			Théorie de la formation de la stratégie (Mintzberg, Waters, 1985 ; Pascale, 1984)	
			Théorie néo institutionnelle (DiMaggio, Powell 1983)	
			Théorie de l'intrapreneurship (Burgelman, Sayles, 1987 ; Kanter, 1983)	

### **1.1.2. Le paradigme complexe du changement**

Pour le paradigme complexe, le changement peut avoir une trajectoire aléatoire, du fait que les organisations sont des systèmes non linéaires dynamiques comportant un grand nombre d'entités en interaction et une initiative décentralisée et donc une part d'imprévisibilité et d'incertitude (Soparnot, 2004).

La littérature propose à cet égard des travaux sur la gestion des conditions du changement, dans lesquels le changement se prépare (Soparnot, 2009a, 2009b).

#### ***1.1.2.1. Le changement comme processus émergent***

Demers (1999) présente deux courants alternatifs lors des deux premières périodes qui s'intéressent au processus émergent dans la transformation stratégique, par opposition au processus planifié, et ont eu une influence sur les développements plus récents : il s'agit pour la période de croissance des années 60, des théories behaviorale de la firme (Cyert & March, 1963) et de l'incrémentalisme disjoint (Lindblom, 1959 ; Braybrooke et Lindblom, 1963), dans lesquelles l'adaptation est perçue comme le résultat d'un processus organisationnel émergent ou de négociations qui échappent aux dirigeants ; pour la période des années 80, des théories de l'incrémentalisme (notamment Quinn, 1978), de la formation de la stratégie (Mintzberg, 1978, Mintzberg et Waters, 1985), néo institutionnelle (Powell & DiMaggio, 1983) et de l'intrapreneurship.

Le changement stratégique vient des initiatives de la base et des négociations entre sous-groupes et avec des groupes de pression externes. Le dirigeant n'a pas de vision stratégique précise ou une vision limitée, qui se précise en cours de route grâce à l'expérimentation. Cette approche marginale dans les années 80 a amené progressivement à une nouvelle vision du changement.



#### ***1.1.2.2. Le changement comme processus partagé dans l'organisation***

Demers (1999) constate que la préoccupation est aujourd'hui davantage centrée sur les processus, « comment le changement se fait-il ? », en rupture avec une vision déterministe de la gestion du changement.

Pour les entreprises qui doivent désormais s'adapter en permanence en réponse à des pressions économiques et sociales qui s'accroissent, le changement apparaît comme un processus dynamique et complexe, comportant une part d'imprévisibilité. L'organisation est vue comme un arrangement renouvelé au gré des projets et des besoins. La conception du changement organisationnel est intégrative : le changement n'est plus un événement rare et bouleversant mais une réalité quotidienne. Il est conçu à la fois comme délibéré et émergent. C'est un processus continu possédant un caractère proactif ou réactif : il s'agit d'inventer le futur grâce à l'innovation qui permet le renouvellement organisationnel.

Le paradigme complexe suggère de créer les conditions organisationnelles qui vont faciliter le changement, et pour cela « d'encadrer » le changement par la voie de l'apprentissage organisationnel, afin qu'il devienne une routine, une aptitude, un état permanent de l'organisation (Soparnot, 2004). Cette conception va de pair avec une vision contextualisée du changement : le changement est vu de l'intérieur plutôt que de l'extérieur ou d'en haut.

Le changement est l'affaire de tous les membres de l'organisation qui peuvent être des initiateurs du changement ayant un projet qui peut être utile pour l'organisation. Le pouvoir du dirigeant lui sert à faciliter le changement plutôt qu'à le contrôler. Les outils comme l'observation, le dialogue, l'écoute doivent être privilégiés dans un nouveau rôle du dirigeant, celui de « guide, facilitateur, celui qui met en place les conditions pour que les membres de l'organisation fassent le changement ». Ces conditions sont propres à chaque organisation, en fonction de leur contexte.

La réalisation du changement se fonde sur un « processus de traduction »(Demers, 1999) de la part des différents acteurs concernés, qui contribuent au changement en se l'appropriant et en le reformulant selon leur propre contexte d'action. Cette dynamique de l'action collective s'adresse à tous dans l'organisation comme agents du changement, et non plus seulement aux dirigeants.

Sont ainsi posées les dimensions constitutives de la capacité de changement : des processus d'évolution de l'organisation construits d'une part en interaction avec l'interne en faisant appel à des rôles renouvelés pour les acteurs du changement, notamment la participation à un processus de traduction, et d'autre part en interaction avec l'environnement.

**Tableau 2 : Perspective contextualisée des théories du changement organisationnel - 3ème période**

Adapté de C. Demers, (1999), « De la gestion du changement à la capacité de changer. L'évolution de la recherche sur le changement organisationnel de 1945 à aujourd'hui », *Gestion*, Vol. 24-3, p. 131-139.

	Contexte socio-éco.	Conception du changement	Théories	Apports et limites
<b>3ème période : apprentissage et évolution</b>	<p>Fin des années 80 : succession de crises de toutes natures ; contexte marqué par la perte de confiance, l'imprévisibilité.</p> <p>Mondialisation des marchés : accélération des cycles économiques poussée par une concurrence accrue.</p> <p>Avènement des nouvelles technologies de la communication</p> <p>Précarisation du travail, démantèlement de l'Etat-providence, montée de l'exclusion sociale.</p>	<p>Conception intégrative du changement organisationnel.</p> <p>Le changement n'est plus un événement rare et bouleversant mais une réalité quotidienne. Il est conçu à la fois comme délibéré et émergent.</p> <p>Processus continu possédant un caractère proactif ou réactif : il s'agit d'inventer le futur grâce à l'innovation qui permet le renouvellement organisationnel.</p> <p>Le changement est l'affaire de tous les membres de l'organisation qui peuvent être des initiateurs du changement ayant un projet qui peut être utile pour l'organisation. Le pouvoir du dirigeant lui sert à faciliter le changement plutôt qu'à le contrôler.</p> <p>L'organisation est vue comme un arrangement renouvelé au gré des projets et des besoins.</p>	Théories de l'apprentissage (Glynn, Lant, Milliken, 1994 ; Nonaka, 1994) : notion d'organisation apprenante dans laquelle l'apprentissage résulte d'un changement cognitif et de l'action. Le changement est conçu comme un processus quotidien de création de connaissance qui nécessite un va et vient entre l'individuel et le collectif, et entre l'explicite et le tacite. L'accent est mis sur le rôle des acteurs dans l'organisation, notamment les cadres intermédiaires.	<p>Ces approches se sont intéressées simultanément au « quoi », au « comment » et au « pourquoi ».</p> <p>Elles examinent l'évolution des organisations au cours de longues périodes et adoptent une vision contextualisée du changement.</p> <p>Le changement est vu de l'intérieur plutôt que de l'extérieur ou d'en haut, ce qui permet de comprendre a posteriori ce qui s'est passé.</p> <p>En revanche, elles ne préconisent pas d'actions concrètes, ce qui selon Demers, interroge leur utilité pour la pratique.</p>
			Théories évolutionnistes (Burgelman, 1996) : approche basée sur le modèle biologique de l'évolution des espèces décrit comme un cycle de variation, sélection, rétention, transposé aux systèmes sociaux.	
			<p>Ancrage dans les travaux de Weick (1979) pour la description du processus d'organisation, et de Nelson et Winter (1982) pour expliquer l'innovation technologique.</p> <p>Le changement organisationnel est envisagé comme une dynamique à la fois programmée et spontanée (Leroy, Ramanantsoa, 1996) ; les membres de l'organisation ont un apport spécifique (dirigeants, gestionnaires, gens proches du terrain).</p> <p>Approches structurationnistes (Orlikowski, 1996 ; Tenkasi, Boland, 1993) : l'organisation est conçue comme un processus d'interaction qui reproduit et modifie à la fois les propriétés organisationnelles et les pratiques des acteurs. Dans ce modèle, le processus de traduction est réalisé par différents agents du changement : traduction de la vision stratégique en termes concrets, traduction des initiatives locales en termes plus généraux</p>	

Les paradigmes gestionnaire et complexe identifient deux conceptions de la gestion du changement : « Si le paradigme gestionnaire dévoile la nécessité pour l'organisation de maîtriser une capacité de gestion du changement (selon une logique de pilotage), le paradigme complexe suggère de construire les conditions des changements ultérieurs (selon une logique d'apprentissage) et invite à une gestion de la capacité de changement de l'organisation (par ses conditions initiales) » (Soparnot, 2009b, p. 108).

Pour l'organisation, la capacité à gérer le changement consiste à mettre en œuvre des épisodes de changement : dans ce cas, le changement est situé dans le temps et le processus d'évolution de l'organisation est discontinu.

En revanche, la gestion de la capacité à changer implique la création d'un processus d'évolution continu qui s'inscrit dans la dialectique entre l'action intentionnelle et la mise en place des conditions qui favorisent le changement.

Dans une deuxième sous-section de notre section 1, nous allons nous intéresser particulièrement aux processus d'évolution qui fondent la capacité à changer de l'organisation.

## **1.2. LES PROCESSUS PARTICIPANT DU CONCEPT DE CAPACITE DE CHANGEMENT**

Nous nous intéressons aux processus d'évolution fondant la capacité de changement au niveau macro-organisationnel, et étudions en cela la façon dont le changement se déploie dans l'organisation.

Le paradigme complexe du changement implique que le changement devient une caractéristique permanente de l'organisation, à travers des processus évolutionnaires<sup>5</sup>. L'évolution explique le changement comme une progression récurrente, cumulative et probabilistique de création de nouvelles formes (variation), sélection et rétention d'entités. (Van de Ven & Poole, 1995). Les tenants de l'évolution darwinienne pensent que les traits de caractère sont hérités à travers des processus intergénérationnels (Hannan et Freeman, 1977, 1989), alors que pour l'évolution lamarckienne, les traits sont acquis à travers l'apprentissage et l'imitation (Weick, 1979 ; Burgelman, 1991). Cette dernière vision apparaît plus appropriée pour des applications à l'organisation et est utilisée pour expliquer certains processus tels que la fabrique de la décision stratégique (Mintzberg, 1978 ; Burgelman, 1991) au niveau macro organisationnel ; les processus socio-psychologiques de l'« organizing » (Weick, 1979 ; Gersick, 1991) au niveau micro organisationnel.

Cependant, deux logiques sont sous-jacentes aux processus de changement stratégique : à la logique évolutionnaire - l'évolution du système existant pour incorporer les modifications nécessaires -, doit s'articuler une logique de pensée stratégique - ce que l'organisation veut faire, son intention, sa stratégie.

---

<sup>5</sup> L'adjectif « évolutionnaire » se rapporte à l'évolution, alors que l'adjectif « évolutionniste » fait référence à la théorie de l'évolutionnisme.

Nous étudions successivement deux courants de la recherche en management stratégique qui se situent dans le paradigme complexe du changement.

En premier lieu, nous présentons le courant de la formation de la stratégie (1.2.1.) qui a remis en cause la nécessité du changement radical comme condition de la survie de l'organisation et a introduit la notion d'émergence dans le processus de changement (Autissier et Vandangeon-Derumez, 2010) et l'interaction entre intention et action stratégique.

En second lieu, nous présentons les courants de l'approche ressources (1.2.2.) : ceux-ci s'intéressent à la capacité organisationnelle, reposant sur les ressources et les compétences de l'organisation, en tant que processus de changement permanent (création, utilisation et modification des ressources).

### **1.2.1. Le processus de formation de la stratégie s'appuyant sur des interactions entre intention et action stratégique**

Dans la recherche en management stratégique, Henri Mintzberg et Robert Burgelman apparaissent comme des praticiens clés de la recherche sur les processus, c'est-à-dire l'étude dynamique du comportement à l'interne et entre organisations, se concentrant sur le contexte, les activités et les actions qui se déploient dans le temps (Pettigrew, 1997, 2012).

L'étude de la formation de la stratégie cherche à mettre en avant l'intention et les types d'interactions qui caractérisent la pensée stratégique.

#### ***1.2.1.1. Mintzberg : l'interaction entre stratégie intentionnelle et stratégie réalisée***

Courant alternatif dans les années 80, les travaux de Mintzberg (1978) sur la formation de la stratégie se basent sur une critique de la planification stratégique qui visait la mise en cohérence de l'organisation avec l'environnement. En effet, cette vision impliquait une rigidité organisationnelle préjudiciable à la flexibilité nécessaire dans l'environnement complexe de l'organisation, dans un environnement rendu plus incertain et plus instable à partir des années 70.

Mintzberg et Waters (1985) décrivent la stratégie comme un modèle, un schéma dans un flux d'actions, sur une longue période, qui faisait initialement référence à un flux de décisions (Mintzberg, 1978). Cette image du processus de stratégie ainsi que les nombreuses études de cas conduites dans le cadre de la recherche sur les processus ont produit une compréhension de la formation de la stratégie comme « processus de changement complexe et sinueux » (Sminia, 2009).

Mintzberg (1990) souligne le caractère collectif et social de la stratégie, qui comprend trois éléments : le contenu, le processus (comment la stratégie se forme) et le contexte (ce qui

influence sa formation). Il plaide pour l'étude de l'interaction entre stratégie intentionnelle et stratégie réalisée<sup>6</sup>, au cœur des processus de changement organisationnel. La stratégie se forme dans « l'interaction entre un environnement dynamique et une inertie bureaucratique, avec une équipe dirigeante réalisant la médiation entre ces deux forces »<sup>7</sup> (Mintzberg, 1978, p.934).

Mintzberg et Waters (1985) montrent que la stratégie s'inscrit sur un continuum délibéré / émergent : à partir de l'intention initiale, la réalisation incorpore des éléments émergeant « en route » qui vont modifier les objectifs de départ. Ces adaptations peuvent concourir progressivement à la transformation de l'organisation par intégration des pratiques opérationnelles. Différentes stratégies peuvent être déclinées à partir de la combinaison de trois dimensions : les intentions managériales (degré de précision, d'explicitation, d'adhésion), le niveau du contrôle central sur les actions de l'organisation (degré de fermeté), la nature de l'environnement (degré de prédictibilité, de contrôlabilité, de bienveillance).

Toute stratégie connaît un cycle de vie, de la conception au déclin, et des périodes de stabilité et de changement (Mintzberg, 1990). Le dilemme fondamental de l'élaboration de la stratégie réside dans le besoin de réconcilier les forces de la stabilité, qui permet d'avoir une efficacité maximale, et celles du changement, qui permet de s'adapter aux évolutions. Pour former la stratégie et gérer le changement, le dirigeant doit savoir « modeler conjointement pensée et action, contrôle et apprentissage, stabilité et changement » (Mintzberg, 1990, p. 66). Le changement est à la fois prescrit et construit, proposé par la direction avec une certaine latitude laissée aux acteurs (arbitrage sur les ressources, méthodes, modalités de déploiement du changement) (Autissier et al., 2010). Le dirigeant doit ainsi être à l'écoute, réactif et savoir

---

<sup>6</sup>“The dichotomy between strategy formulation and strategy implementation is a false one under certain common conditions, because it ignores the learning that must often follow the conception of an intended strategy”p.947, Mintzberg H. (1978) “Patterns in strategy formation”, Management Science, Vol. 24-9, p. 934-948

<sup>7</sup>“the interplay between a dynamic environment and bureaucratic momentum, with leadership mediating between the two forces ”



coupler analyse et intuition. L'important est de maintenir une tension créatrice dans le processus de changement (Mintzberg et Westley, 1992 ; Mintzberg, Ahlstrand, Lampel, 1999a).

Ainsi, la capacité à changer de l'organisation dépend de deux facteurs clés (Mintzberg et Westley, 1992) :

- la recherche de cohérence interne entre buts poursuivis, conception de la structure et relations de pouvoir, qui permet de préserver la stabilité et de développer l'agilité dans la configuration de l'organisation ;
- la faculté d'ajustement pour faire face aux modifications de l'environnement.

#### ***1.2.1.1. Burgelman : les processus induit et processus autonome dans l'élaboration de la stratégie***

Dans la même perspective, Burgelman s'est également intéressé à la formation de la stratégie au sein des entreprises. Burgelman (1983, 1991) montre que la stratégie résulte de deux processus distincts de variation-sélection-rétention, soit de façon induite par la direction (cadres dirigeants), soit de façon autonome par les initiatives des managers intermédiaires qui endossent un rôle d'intrapreneur. Ces deux comportements sont en interaction et influencent la conception de la stratégie au niveau organisationnel (Autissier et al., 2010).

Davantage qu'un processus de décisions délibérées par la direction, le changement stratégique est un processus émergent dans lequel l'adaptation dépend de l'ajustement de fond entre « les environnements de sélection internes et externes » (Burgelman, 1991, 1994). Les objectifs et stratégies officielles sont utiles pour créer de la fiabilité et de la cohérence dans le comportement organisationnel mais cela crée de l'inertie organisationnelle. Chez Burgelman,

la vision du processus d'évolution identifie les managers intermédiaires comme ceux qui reconnaissent le besoin de divergence et qui initient le changement.

Dans le processus induit par la direction, les projets sont conçus, sélectionnés et retenus en fonction des choix de stratégie faits par les dirigeants, tenant compte de l'environnement : dans la continuité de la stratégie existante (changement par inertie ou par ajustements) ou à la suite d'une nouvelle orientation (changement par réorientation). La sélection des projets est réalisée à travers le contexte structurel contrôlé par les dirigeants : celui-ci se compose des mécanismes administratifs (de planification, d'allocation des ressources et de contrôle) et culturels (comportements attendus) et régulent ainsi les initiatives des managers intermédiaires en s'assurant qu'elles sont conformes à la stratégie attendue. Cette conception se rapproche de celle de Chandler, dans laquelle le top-management « innove en créant de la structure ou des mécanismes bureaucratiques de coordination destinés à rationaliser les pratiques des acteurs » (Godelier, 1998), et la stratégie influence la structure.

Le processus autonome de formation de la stratégie traduit le potentiel stratégique des managers intermédiaires en leur permettant d'adopter des comportements autonomes en dehors du champ de la stratégie existante : un nouveau contexte stratégique de sélection peut alors émerger en dehors du contexte structurel contrôlé par les cadres dirigeants, reposant sur les initiatives et les compétences des managers intermédiaires (Burgelman, 1991 ; Burgelman & Mittman, 1994). En effet, les cadres opérationnels disposent d'une marge de manœuvre plus grande que celle des dirigeants, étant plus éloignés des contraintes vis-à-vis des actionnaires. Ici, à l'inverse du premier cas, c'est la structure qui influence la stratégie.

Burgelman (1991, 1994) met l'accent sur la complémentarité de ces approches et leur interdépendance : le changement peut se produire dans la durée, du fait de l'apprentissage développé en interne par les managers intermédiaires, reconnu et encouragé par les dirigeants,

et de la capacité de ceux-ci à promouvoir les initiatives induites et autonomes de façon simultanée. Il éclaire ainsi le lien entre la stratégie « corporate » et l'action stratégique.

Le courant de la formation de la stratégie met en lumière le rôle des acteurs organisationnels et leur capacité créatrice : il rejoint en cela certains courants de la théorie des organisations et de la sociologie, s'intéressant à l'innovation (Alter, 1990) et à l'action ordinaire (Cyert & March, 1963), qui mettent l'accent sur les processus routiniers et les pratiques, susceptibles de générer des changements continus.

Pour développer une approche plus intégrée du changement, la notion de capacité à changer des organisations contemporaines peut être rapprochée du concept de capacité utilisé en management stratégique, et particulièrement de la capacité dynamique (Autissier et Vandangeon Derumez, 2010).

Le courant des capacités dynamiques a été développé pour expliquer pourquoi certaines entreprises arrivent à créer et maintenir un avantage concurrentiel, basé sur la valeur et la spécificité de leurs ressources.

### **1.2.2. La capacité organisationnelle basée sur les ressources**

La problématique des ressources apparaît dans le management stratégique au début des années 80 (Wernerfelt, 1984 ; Rumelt, 1987) : la théorie des ressources (Resource Based View) met l'accent sur les variables propres à l'entreprise et sur la démarche d'intention stratégique qui a pour objectif de modifier les caractéristiques de l'environnement à partir des ressources de l'entreprise.

La théorie des ressources est reconnue comme approche stratégique majeure et s'est largement disséminée dans la littérature académique et dans les pratiques de management (Acedo et al., 2006). La théorie des ressources est à l'origine de plusieurs courants (Prévot et al., 2010) : la perspective fondée sur le management stratégique des compétences (Prahalad et Hamel, 1990), la « Knowledge Based View » (approche basée sur les connaissances, Spender et Grant, 1996), la notion de capacité dynamique (Teece et al., 1997), la « Relational View » (application aux relations inter organisations, Dyer et Singh, 1998). Newbert (2007) note l'évolution sensible de la théorie par des approches qui mettent davantage l'accent sur l'aspect dynamique, en étudiant notamment la configuration de l'organisation et les capacités dynamiques.

#### ***1.2.2.1. La théorie des ressources (Resource Based View)***

Beaucoup de chercheurs ont fait et font encore référence aux travaux d'Edith Penrose (1959), comme participant aux fondations intellectuelles de l'approche ressources (Rugman et Verbeke, 2002), dans l'aspect de création de valeur. Penrose a défini le concept de services des ressources, « input » du système de production ; les services sont apportés par les ressources matérielles et humaines, qui combinées, créent par interaction des opportunités productives uniques, subjectives et spécifiques à chaque firme (Prévot et al, 2010).

Barney (1991, p. 101) reprend des éléments de définition de plusieurs auteurs concernant les ressources de l'entreprise (« Firm Resources ») :

*« Actifs, capacités, processus organisationnels, attributs, information, connaissance...contrôlés par une entreprise qui lui permettent de concevoir et de réaliser des stratégies qui améliorent son rendement et son efficacité » (Daft, 1983). « Selon l'analyse stratégique traditionnelle, les ressources de l'entreprise sont des forces que les entreprises peuvent utiliser pour concevoir et appliquer leurs stratégies ».(Learned, Christensen, Andrews & Guth, 1969 ; Porter, 1981). » (Barney, 1991, p. 101)*

Barney (1991) propose de classer les ressources en 3 catégories : le capital physique (Williamson, 1975) inclut la technologie utilisée par l'entreprise, ses équipements, sa localisation géographique, son accès à des matières premières ; le capital humain (Becker, 1964) inclut la formation, l'expérience, les relations, la perspicacité des managers et du personnel ; le capital organisationnel (Tomer, 1987) inclut la structure de reporting, sa planification formelle et informelle, les systèmes de contrôle et de coordination, ainsi que les relations informelles entre les groupes à l'interne et à l'externe de l'entreprise.

Malgré ces approfondissements, le niveau d'abstraction de la théorie et les problèmes d'opérationnalisation encore présents ont entraîné une série de critiques parmi lesquelles le caractère tautologique du raisonnement (qui peut tout expliquer), l'ambiguïté causale (ou la difficulté de relier résultats et causes), ou l'aspect trop statique de l'approche.

Ray, Barney & Muhanna (2004) ont cherché à mieux spécifier la théorie en mettant l'accent sur la performance des activités « business processes » plutôt que sur la performance globale de l'entreprise, notion trop floue. Outre la possession des ressources potentiellement créatrices d'avantage compétitif, l'entreprise doit savoir les exploiter correctement au travers de routines et activités. Il s'agit donc de combiner l'approche par les ressources, qui met l'accent sur ce que les firmes sont, avec l'approche par les routines et activités, qui met

l'accent sur ce que les firmes font. Makadok (2003) incorpore la dimension de la gouvernance d'entreprise à la dimension des ressources, soulignant la complémentarité de deux perspectives : il faut à la fois savoir ce qu'il faut faire et savoir motiver le personnel de l'entreprise pour qu'il le fasse.

#### ***1.2.2.2. Le courant des capacités dynamiques***

Le concept de capacités dynamiques est mis en évidence par Teece, Pisano et Shuen (1997). Ces auteurs définissent les capacités dynamiques d'une entreprise comme son aptitude « à intégrer, à créer et à reconfigurer des compétences existant en interne ou en externe pour faire face à un environnement rapidement changeant » (Teece et al., 1997). L'entreprise est considérée comme une organisation à part entière possédant une histoire, des caractéristiques et un mode de fonctionnement propres.

Afin de préciser et stabiliser le concept dix ans après son apparition, Helfat et al. (2007) l'énoncent de la façon suivante : une capacité dynamique est « l'aptitude d'une organisation à créer, étendre ou modifier intentionnellement sa base de ressources ». Cette base de ressources comprend les ressources tangibles et intangibles, matérielles ou humaines, mais aussi des capacités de différents niveaux, sur lesquels l'entreprise peut s'appuyer.

Wang et Ahmed (2007) développent une classification des ressources allant de 0 à 3, en fonction de leur poids stratégique croissant dans la création de l'avantage concurrentiel : au niveau 0 se trouvent les « ressources » en tant que base des compétences d'une firme ; au niveau 1, les « capacités » à déployer ces ressources en vue d'un objectif donné ; au niveau 2, les « capacités centrales » revêtant une importance stratégique particulière pour la position concurrentielle de la firme ; au niveau 3, les capacités dynamiques sont les capacités organisationnelles ultimes qui assurent le renouvellement, la recreation et la reconfiguration

continues des ressources, capacités et capacités clés pour faire face à un environnement changeant.

La capacité correspond à une « routine organisationnelle » ou un ensemble organisé de routines (Métais, 2004), c'est-à-dire des modèles d'activités réguliers et définis, constitués d'une séquence coordonnée d'action par les individus (Nelson & Winter, 1982). La routine est au niveau de l'organisation l'équivalent de la qualification au niveau de l'individu : elle caractérise un ensemble d'interactions organisationnelles plus ou moins codifiées, solutions à des problèmes concrets (Durand, 1998). Les activités mises en œuvre par les individus constituent ainsi une base d'expérience, une base d'expérimentation (évaluation des modes opératoires existants et tests de nouveaux modes), une base de mémorisation (développement et stabilisation des routines organisationnelles dans la réalisation de l'activité) (Renard et Soparnot, 2010).

Les capacités dynamiques sont déterminées par plusieurs facteurs, regroupés en trois catégories : elles reposent essentiellement sur des processus organisationnels (les routines, pratiques et apprentissages ainsi que les reconfigurations et transformations associées), sur la position d'une firme (ses ressources – technologiques, financières, institutionnelles, ... – et ses relations externes) ainsi que sur sa trajectoire antérieure, c'est-à-dire par les alternatives stratégiques choisies par la firme aux différents stades de son évolution ("path dependency").

La notion d'« orchestration des actifs », avancé par Helfat et al. (2007), veut faciliter la compréhension de la dynamique de changement et d'adaptation des entreprises. Les capacités dynamiques d'une entreprise sont liées à l'orchestration interne (configuration et développement) et externe (acquisition et vente, alliance) de ses ressources. Wang et Ahmed (2007) identifient trois facteurs composant les capacités dynamiques et permettant de lier orchestration interne et externe : la capacité d'adaptation, soit la capacité à identifier et capitaliser sur les opportunités émergentes du marché, par exploration et exploitation

(flexibilité et alignement de l'interne sur l'externe) ; la capacité d'absorption, soit l'aptitude à reconnaître la valeur d'actifs externes, à les assimiler et à les exploiter (capacité à intégrer de l'externe en interne); la capacité d'innovation, soit l'aptitude à développer de nouveaux produits et/ou de nouveaux marchés (de l'interne vers l'externe).

Certains domaines d'application sont donc particulièrement intéressants pour le concept de capacités dynamiques, notamment les fusions-acquisitions, les alliances, ou encore l'apprentissage organisationnel.

Dans ce dernier domaine, les mécanismes d'apprentissage permettent à l'organisation de « générer et modifier ses routines opérationnelles afin de maintenir et d'améliorer son efficacité » (Zollo & Winter, 2002, p.340). Ces routines reposent sur trois processus : l'accumulation d'expérience, l'articulation de savoirs et le processus de codification des savoirs.

La notion d'apprentissage organisationnel, de mémoire organisationnelle, ainsi que la capacité d'absorption peuvent être reliés à la théorie fondée sur les connaissances qui a comme rôle principaux l'intégration et la coordination des connaissances individuelles (Kogut et Zander, 1992 ; Grant, 1996) et la création de connaissances en continu (Nonaka et al., 2000). La théorie dynamique de la connaissance (Spender, 1996) postule que les connaissances que l'entreprise utilise sont créées et continuellement renouvelées. L'accent doit être placé de manière essentielle sur le rôle de l'individu en tant que principal acteur, récipiendaire de l'information et créateur de la connaissance pour l'entreprise (Durand, 1998).



Mise en parallèle avec le concept de capacité organisationnelle développé en management stratégique, la capacité à changer peut s'envisager dans une approche contextualiste, en tenant compte de trois dimensions, son contenu, ses processus de développement et le contexte dans lequel elle se réalise (Autissier et Vandangeon-Derumez, 2010).

Soparnot (2009b) propose la définition suivante du concept de capacité organisationnelle de changement : « *la capacité de changement est l'aptitude de l'entreprise à produire des réponses concordantes (contenu) à des évolutions environnementales (contexte externe) et/ou organisationnelles (contexte interne) et à rendre effective au sein de l'entreprise la transition induite par ces dernières (processus)* » (Soparnot, 2009b, p. 106). Les processus font référence aux actions, et interactions des différents acteurs et à la façon dont ils interviennent dans l'évolution de l'organisation, tandis que le contexte recouvre les conditions qui tant à l'interne que dans l'environnement soutiennent et favorisent le changement dans l'organisation. Les conditions organisationnelles facilitant le changement recouvrent un ensemble d'attributs qui supportent les processus de transition de l'organisation (Soparnot, 2009b).

Après avoir présenté les processus évolutionnaires fondant la capacité de changement au niveau macro-organisationnel, nous envisageons maintenant la question de la gestion de cette capacité de changement, ou comment la pérennité organisationnelle peut être assurée.

### **1.3. LA GESTION DE LA CAPACITE DE CHANGEMENT OU COMMENT**

#### **ASSURER LA PERENNITE ORGANISATIONNELLE**

La capacité à changer de l'organisation doit également traiter de la contradiction entre la nécessité d'évoluer et la préservation d'éléments de son identité, la capacité d'innovation tout en exploitant les compétences existantes. La gestion de la capacité de changement apparaît nécessaire pour concilier changement et stabilité et assurer la pérennité organisationnelle.

Le concept de pérennité organisationnelle (Mignon, 2009) étudie la dialectique entre changement et continuité. Mignon (2009) a étudié et identifié les courants en sciences de gestion marqués par cette dialectique : elle cite notamment les théories évolutionnistes (Nelson et Winter, 1982), le courant de l'écologie intra organisationnelle (Burgelman, 1991), le courant des capacités dynamiques (Teece et al. 1997), l'apprentissage (March, 1991 ; Argyris & Schön, 1996).

Dans la gestion de la capacité de changement, les dirigeants doivent d'une part rechercher l'équilibre entre stabilité et changement dans l'organisation (1.3.1.).

Ensuite, la gestion de la capacité de changement fait intervenir le management du sens dans l'organisation (1.3.2.).

### **1.3.1. La recherche de l'équilibre entre stabilité et changement**

#### ***1.3.1.1. La capacité de changement comme capacité à mettre en œuvre le changement tout en assurant le fonctionnement quotidien***

Dans la mesure où les organisations sont confrontées à des besoins contradictoires en termes de nécessité de changement et de maintien de stabilité, Meyer et Stensaker (2006) envisagent la capacité de changement comme la capacité à mettre en œuvre une série de changements successifs tout en maintenant les opérations quotidiennes. Dans cette perspective, les managers doivent trouver un équilibre entre les ressources déployées dans le changement et celles nécessaires aux opérations courantes.

L'entreprise se succède à elle-même « non pas en tant qu'entité globale mais sous la forme des différentes routines qui la constituent et qui évoluent distinctement » (Durand, 1998, p. 146). Les routines servent à connecter les membres de l'organisation et contribuent à réaliser l'équilibre entre stabilité et adaptabilité ; les connexions permettent d'échanger les informations, créer un soutien social et par la même de développer la compréhension du changement initié. L'organisation développe une capacité d'apprentissage via les routines établies pour mettre en œuvre le changement, et une capacité de changement durable en capitalisant ses expériences de changement.. La trajectoire organisationnelle est strictement dépendante de la capacité de changement et de mutation des routines, dans leur relation avec les qualifications individuelles des membres de l'entreprise (Nelson et Winter, 1982).

Le concept de capacité décrit un processus de changement de type émergent et continu, qui se concrétise par « un nouveau modèle d'organizing en l'absence d'intention a priori explicites » (Orlikowski, 1996). L'enracinement du changement dans les processus

organisationnels est rendu possible par l'apprentissage, le déploiement de processus d'exploitation et d'exploration (March, 1991).

Des processus de traduction et d'improvisation mis en œuvre par les individus participent également à la permanence du changement (Weick et Quinn, 1999).

#### ***1.3.1.2. Les préconisations relatives à la mobilisation de la capacité de changement***

Meyer et Stensaker (2006) ont identifié dans la littérature, des préconisations relatives à la façon dont le management peut mobiliser la capacité de changement de l'organisation pour aller de la prise de décision à l'action. Parmi ces préconisations, le cadrage concerne les raisons, justifications données pour le changement et leur communication aux membres de l'organisation. Ensuite, la participation de ceux qui sont concernés par le changement peut contribuer à une meilleure compréhension et un plus grand engagement (Floyd et Wooldridge, 1992 ; Armenakis et al, 1993, 1999). Enfin, le rythme du changement doit être adapté au séquençement des périodes d'intégration des changements, à l'apprentissage nécessaire et à l'ajustement des normes et valeurs. Le changement rapide peut être planifié pour des éléments à fort impact organisationnel, alors que d'autres éléments trouveront leur place dans le temps (Meyer et Stensaker, 2006).

L'allocation de ressources spécifiques pour le changement (consultants, experts internes) contribue à maintenir les capacités opérationnelles mais ne permet pas d'impliquer le personnel dans le processus de changement alors que le recrutement de personnels supplémentaires en soutien permet de dégager des ressources opérationnelles pour les missionner sur le changement.

De même, la capacité managériale doit également être renforcée au niveau intermédiaire pour faciliter la mise en œuvre du changement (Huy, 2001, 2002 ; Balogun & Johnson, 2004).

### **1.3.2. Le management du sens dans l'organisation**

Le succès du changement dépend de la capacité des parties prenantes à comprendre et accepter une nouvelle conception de l'organisation (Gioia et Chittipeddi, 1991 ; Gioia et al., 1994) . Dans ces processus de traduction des évènements, de développement de modèles pour la compréhension, d'apport de sens, l'accent est mis sur le travail du management qui est de produire du sens (Daft & Weick, 1984).

Nous abordons le management du sens dans l'organisation, et notamment en premier lieu la mobilisation du sens opéré par les dirigeants (1.3.2.1.)

Nous cherchons également à identifier les conditions qui favorisent le développement d'un processus de changement organisationnel ancré dans la construction de sens (1.3.2.2.)

#### ***1.3.2.1. La mobilisation du sens dans le processus de changement***

Le management stratégique s'incarne dans un processus de la cognition - les managers gèrent l'organisation sur la base de leurs connaissances et interprétations des évènements et situations – et dans un art politique -le choix de cadre d'analyse de ces interprétations (Smircich & Stubbart, 1985).

Le dirigeant a une fonction particulière de négociation, qui consiste à mobiliser des acteurs, et certaines parties de la structure et du contexte pour accélérer ou freiner les débats et la recevabilité du changement. Il doit d'abord prendre conscience de l'environnement et des capacités de l'organisation à s'adapter, et disposer de temps nécessaire pour convaincre les acteurs. Le dirigeant doit initier et guider le processus de changement en proposant une interprétation collectivement acceptable du changement ; il doit entrer dans le jeu complexe de la négociation et du compromis, en intégrant les évolutions en cours de processus.

L'enjeu ici est l'appropriation du changement par les individus qui implique de tenir compte des « préoccupations des destinataires du changement » et de comprendre la situation dans laquelle ils évoluent afin de créer un « intérêt au changement » (Rondeau, 2008). La légitimité du dirigeant provient alors non seulement de sa position mais de son aptitude à appréhender la culture de l'entreprise et les réseaux qui la composent. Par sa gestion politique du processus de changement, moyen de cristallisation des représentations et des comportements différents, le dirigeant peut faire émerger un nouveau modèle stratégique, résultat de ce processus (Godelier, 1998).

Brouwers et al. (1997) dégagent des pistes concrètes en matière de management humain du changement : en premier lieu, le contextualisme conduit à penser le changement en fonction du contexte dans lequel il va s'implanter et des réactions des acteurs au cours du processus. L'identification des principaux acteurs, de leurs capacités de mobilisation permet aux promoteurs du changement d'anticiper les attitudes et les moyens d'action pouvant être déployés ainsi que les alliances potentielles. Il est également nécessaire de décoder le système de représentations, en termes de connaissances et d'expériences accumulées dans le temps, sur la base duquel les acteurs de l'organisation attribuent une signification à l'activité de l'entreprise et interprète ses expériences présentes.

#### ***1.3.2.2. Les conditions organisationnelles favorables à l'appropriation du sens***

Rondeau (2008) souligne, sur la base de recherches empiriques, que le changement est « une manifestation systémique complexe, qui dépasse l'intention des acteurs stratégiques, qui est tributaire du contexte global et historique dans lequel elle se déroule ». L'accent est mis sur la nécessaire prise en compte des contextes interne et externe dans la production du changement.

Le dirigeant réformateur doit « repérer les capacités de changement de son organisation, les cultiver et acquérir les caractéristiques d'une organisation apprenante » (Soparnot, 2004, p.40) afin que celle-ci devienne plus réceptive aux changements futurs. Pour cela, il faut s'assurer de la perméabilité au changement de l'organisation, et donc que les acteurs organisationnels aient accès aux compétences et ressources permettant l'enracinement du changement (Rondeau, 2008). Le changement devient contexte et le contexte devient changement. Cela est rendu possible par le déploiement de processus d'exploration et d'exploitation (March, 1991), qui consistent à renouveler les pratiques organisationnelles, à expérimenter, à accumuler l'expérience et ainsi introduire des adaptations constantes. Ces processus reposent sur la contribution des individus et le soutien de l'organisation.

Les conditions organisationnelles facilitant le changement recouvrent un ensemble d'attributs qui supportent les processus de transition de l'organisation (Soparnot, 2009b).

La valeur du changement traduit la « position organisationnelle » vis-à-vis du changement, qui reflète la relation qu'entretient l'organisation avec son environnement. Cette représentation est fondamentalement collective, c'est-à-dire « partagée » par l'ensemble des acteurs. Ceux-ci adoptent des représentations du changement qui vont conditionner leur adhésion et leur comportement vis-à-vis de la décision de transformation et de sa mise en œuvre. Ces représentations émanent d'un processus collectif de construction de sens.

La culture est un cadre symbolique qui sert de référence à l'interprétation des événements et à partir duquel on peut comprendre le niveau d'implication des acteurs et leur attachement à l'organisation (Thévenet, 1993). Les traits culturels constituent une base de représentations partagée, à partir de laquelle les individus accordent une plus ou moins grande légitimité au changement. La cohésion par les valeurs apparaît comme une ressource dynamique, garantit l'attachement à l'entreprise, et soutient l'implication des acteurs en cas de changement.

De même, la confiance, en tant qu'actif relationnel, constitue une ressource qui facilite la transformation, lorsque cette confiance existe entre les acteurs et le promoteur du changement. Dans cette optique, la confiance sert à la fois au dirigeant qui peut en bénéficier et l'exploiter en faveur de la transformation, et aux salariés, pour qui elle représente une forme de garantie sur le comportement du dirigeant et sur le contenu et la démarche de changement adoptée. La confiance peut fluctuer, se renforcer ou s'amoinrir au fur et à mesure des discours et des actes.

Nous allons nous intéresser dans une seconde section de notre revue de littérature, au rôle des managers intermédiaires, à l'interface entre l'organisation et les individus, dans le processus de changement.



## **SECTION 2. LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS L'ORGANISATION ET DANS LES PROCESSUS DE CHANGEMENT**

L'ensemble des travaux présentés abordent le rôle des différents acteurs dans le processus du changement - leader, managers (intermédiaires), équipes. Parmi les acteurs les plus fréquemment étudiés figurent au premier plan les dirigeants. Cependant, les cadres intermédiaires ont également fait l'objet d'une littérature importante, depuis une vingtaine d'années, en termes de positions, de rôles organisationnels, et dans les processus stratégiques, notamment de changement.

Le cadre ou manager intermédiaire fait l'objet d'une littérature relativement abondante qui s'est développée depuis une quinzaine d'années dans le champ du management stratégique, jusque-là plutôt intéressé par les dirigeants, et qui insiste sur l'évolution de ce rôle. A cet égard, il est nécessaire d'élargir la définition du cadre-manager intermédiaire qui le situe uniquement de façon verticale dans l'organigramme, en dessous du dirigeant et au-dessus du responsable opérationnel ou chef d'équipe. En effet, cette définition est aussi fonction de la façon dont lui-même évalue ses responsabilités : « quel que soit l'endroit où il est situé, le cadre intermédiaire se caractérise par l'alignement entre d'une part les stratégies et objectifs de l'organisation, et d'autre part les activités opérationnelles » (Payaud, 2006).

Le rôle est déterminé en fonction d'un certain contexte social et relationnel et d'une position donnée dans ce contexte (approches fonctionnaliste) et se traduit par des comportements (approche interactionniste).

La théorie des rôles correspond à l'approche fonctionnaliste qui voit dans le rôle défini par une organisation, un outil destiné à prévoir et à normer les comportements de ses membres. Le rôle est défini comme un ensemble de « fonctions remplies par une personne lorsqu'elle

occupe une position particulière à l'intérieur d'un contexte social donné » (Shaw et Costanzo, 1982, p. 296), ou plus largement par « l'ensemble des comportements relatifs à une certaine position, fixés par la société, et que l'on s'attend à voir jouer par ceux qui la détiennent » (Grawitz, 1991, p. 342).

Linton (1945) a mené un travail de clarification des notions de rôle et de statut : tandis que ce dernier désigne « la place qu'un individu donné occupe dans un système donné à un moment donné » (Linton, 1945 éd. 1999, p.110), le rôle consiste en l'ensemble des modèles culturels associés à un statut donné et englobe par conséquent les attitudes, les valeurs et les comportements assignés à une personne et à toutes les personnes qui occupent ce statut. « En tant qu'il représente un comportement explicite, le rôle est l'aspect dynamique du statut : ce que l'individu doit faire pour valider sa présence dans ce statut. » (Linton, 1945 éd. 1999, p.111). Le rôle est conçu pour servir l'organisation, ceux qui acceptent de l'assumer acceptant en même temps de l'appliquer. Le prescripteur de rôle va attribuer au titulaire du rôle des raisonnements prédéterminés et des signes observables (vocabulaire, tenue, outils), c'est-à-dire des normes d'action, en contrepartie d'un statut, formalisant la position sociale dans l'organisation et lui conférant des droits et devoirs. L'organisation véhicule ainsi par ces modèles, des valeurs et des comportements attendus de la part des titulaires de rôle.

Dans l'approche interactionniste, les rôles sont construits dans l'organisation par ceux qui les exercent (Berger et Luckmann, 1966), qui doivent interpréter ces rôles pour parvenir à les exercer à leur manière (Garfinkel, 1967), en le mettant en scène dans leurs relations quotidiennes avec les autres individus (Goffman, 1973). La vision unilatérale par laquelle le rôle est prescrit par l'organisation et l'individu s'y adapte est dépassée au profit de l'exercice du rôle en fonction des attentes des acteurs et de jeux d'influence réciproque.

Entre la première approche axée sur le fonctionnement de l'organisation et la seconde basée sur l'interaction de ses membres pour satisfaire leurs diverses attentes, Katz et Kahn

(1966) ont expliqué le processus aboutissant au rôle joué par les acteurs : les attentes de rôle en termes de comportements et d'activités sont émises à l'égard du récepteur de rôle ; celui-ci le reçoit et l'interprète avant de le réaliser. Des écarts peuvent survenir entre le rôle émis et le rôle finalement joué, c'est-à-dire entre les représentations de rôle par les différents acteurs.

Nous allons dans cette deuxième section étudier plus précisément dans la littérature le rôle du manager ou cadre selon une terminologie plus française, dans les organisations privées et publiques (2.1.) et les rôles joués dans les processus de changement (2.2.).

## **2.1. LE ROLE DU CADRE : DEFINITION, COMPOSANTES, EVOLUTIONS**

P. Bouffartigue dit des cadres que c'est une « catégorie sociale bien française qui reste énigmatique » (Bouffartigue, 2007). D'un point de vue historique, le terme cadre est d'origine militaire et associé au personnel de l'armée exerçant une position de commandement (Barabel et Meier, 2006). L'apparition des cadres dans l'entreprise est liée au développement du taylorisme et aux principes de division verticale du travail entre opérationnels et concepteurs : le cadre est un relais dans une chaîne de commandement (Bouffartigue, 2001). Les décrets Parodi du 22 septembre 1945 marquent en France la reconnaissance officielle des cadres comme catégorie professionnelle spécifique dans les grilles de classification : « agents possédant une formation technique, administrative, juridique, commerciale ou financière et exerçant par délégation de l'employeur un commandement sur des collaborateurs de toute nature ». Le diplôme est alors une des conditions d'accès à cette catégorie.

Les deux termes « cadre » et « manager », s'ils peuvent être aujourd'hui utilisés de façon équivalente en France, renvoient cependant à des connotations différentes. L'appellation « manager », originaire du monde anglo-saxon, en symboliserait le mode d'organisation et de gestion, « par opposition à la figure traditionnelle du cadre à la française, marqué par un pouvoir hiérarchique formel et un statut protecteur » (Barabel et Meier, 2006, p.165). Le terme de cadre a été davantage associé à une logique de position dans l'organisation déclinée selon le niveau hiérarchique (dirigeant, cadre supérieur, cadre moyen...) qu'à une logique d'activité et de responsabilité managériale.

En France, la catégorie des cadres recouvre une hétérogénéité croissante depuis une trentaine d'années, du fait de l'augmentation des effectifs cadres et de la crise sociale durable produite par un environnement économique devenu plus turbulent : la contribution à la

performance de l'organisation est le critère d'évaluation qui discrimine les cadres valorisés et ceux fragilisés, potentiellement visés par les restructurations à venir (Barabel et Meier, 2006).

En 2013 en France, la répartition par catégorie socio-professionnelle<sup>8</sup> indique que les cadres et professions intellectuelles supérieures représentent 9,3 % de la population française âgée de plus de 15 ans (dont 0,9% de cadres de la fonction publique), et les professions intermédiaires 13,5% (dont 1% de professions intermédiaires administratives de la fonction publique).

Le développement des sciences de gestion va accompagner un glissement sémantique en France, du terme de « cadre » vers celui de « manager ». Alors que le premier désigne plutôt un statut, une position, le second désigne celui qui prosaïquement fait du management. Le manager « fait son travail en faisant travailler les autres » (Delavallée, 2006, p. 731). L'organisation internationale du travail définit ainsi le management comme comprenant « 3 tâches principales : la supervision et la responsabilité du développement de la performance d'autres ; l'allocation du travail, du matériel et du capital pour produire un haut rendement ; la prise de décision »<sup>9</sup>. Cependant, dans les faits, il garde certaines activités pour lui-même, par choix ou par obligation, par déficit de délégation, et de moyens à disposition (Delavallée, 2006). Il doit donc arbitrer entre ces deux pôles de son activité, ce qui peut induire des tensions. Ainsi, le travail du manager « est plus un travail d'action que de réflexion » qui se construit dans la réalité des situations de travail (Delavallée, 2006, p. 732).

Nous présentons en premier lieu des typologies et taxonomies de rôles du manager qui présentent une certaine universalité (2.1.1.)

Nous nous intéressons ensuite aux évolutions et tensions de rôle du cadre (2.1.2.).

---

<sup>8</sup> Source Insee : Population de 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle en 2013 [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATTEF02135](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF02135) (20/06/15)

<sup>9</sup> Définition du terme « management » : « Comprised three main tasks: supervision and responsibility for increasing the performance of others; allocating labour, material and capital to produce a high return; and decision making » Thésaurus du Bureau International du Travail ; <http://www.ilo.org/thesaurus/defaultfr.asp>

Nous abordons enfin le cas des encadrants intermédiaires en organisation publique (2.1.3.)

### 2.1.1. Universalité et évolution du rôle du cadre-manager

La conception du rôle du cadre dans les organisations repose sur une double représentation : celle diffusée par l'organisation, la hiérarchie et celle que s'en font les acteurs. Cette conception peut ainsi osciller entre celle du « *bras armé de la hiérarchie, chargé de diffuser, sans les trahir, les mots d'ordres managériaux, et d'appliquer les nouvelles procédures conçues par les services fonctionnels* » (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010, p. 72) et celle d'un acteur autonome, correspondant à une vision intrapreneuriale du management. Le débat sur le rôle des cadres s'en trouve renouvelé et éclairé par la vision de l'action organisée, émanant des sciences de gestion, de la sociologie ou de l'ergonomie.

Constatant que le contenu même du travail des cadres fait l'objet de peu d'attention, certains auteurs ont tenté de lever le voile sur ce que font vraiment les cadres. Y.F. Livian et ses collègues (2006) ont tenté de cerner un travail complexe et largement immatériel, dont ils abordent différentes dimensions : le travail des managers, l'encadrement intermédiaire, le travail des experts. Le travail des cadres demeure une « boîte noire » et le regard ergonomique est indispensable pour cerner leur activité (Bouffartigue et Bouteiller, 2006).

En effet, dans la situation de travail, la tâche désigne ce qui est à faire (ce qui est prescrit), l'activité ce qui se fait réellement et l'écart entre prescrit et réel peut être plus ou moins important, en fonction des objectifs personnels et des jeux de pouvoir. Lorsque les cadres parlent de leur travail<sup>10</sup>, ils oscillent entre la description de leur fonction ou de leur mission officielle et les difficultés qu'ils éprouvent au quotidien dans leur activité. Dans la pratique, ils régulent la tension entre ces deux pôles ce qui rend difficile l'accès direct et approfondi à la réalité de l'activité. Cependant, la multiplication et la confrontation de récits individuels de

---

<sup>10</sup>D'après une étude empirique réalisée par P. Bouffartigue entre 1993 et 2003, (120 entretiens auprès d'ingénieurs et cadres)

cadres partageant des situations de travail relativement homogènes permettent d'approcher cette réalité.

Dans la recherche d'une compréhension plus profonde du travail du cadre, Mintzberg (1973) s'intéresse aux caractéristiques et au contenu de ce travail. Centré sur la question « que font les managers ? », l'ouvrage « The nature of Managerial Work » est basé sur les résultats d'observations et d'études empiriques (dont les travaux de thèse de l'auteur) et remet en cause l'approche classique du management définissant le travail du cadre comme un ensemble de fonctions telles que la planification, l'organisation, le personnel, la direction, la coordination, le rapport et le budget. A l'époque, l'ouvrage a été controversé ; cependant, les rôles décrits par Mintzberg, s'ils représentent de façon plus concrète le contenu du travail, recourent la plupart des fonctions classiques.

Parmi les rôles professionnels du cadre, Mintzberg distingue dix rôles regroupés en trois rôles interpersonnels (symbole, leader, agent de liaison), trois rôles liés à l'information (observateur actif, diffuseur, porte-parole) et quatre rôles décisionnels (entrepreneur, régulateur, répartiteur de ressources, négociateur). L'auteur souligne le caractère peu structuré et fragmenté du travail parallèlement à un temps de travail important et un rythme soutenu. L'activité relationnelle est mise en avant comme une préférence du cadre qui consacre entre 33 et 50 % de son temps aux relations avec ses subordonnés contre 10 % aux relations avec ses supérieurs. Mintzberg examine également les différences existant entre postes d'encadrement qu'il explique par quatre types de variables : environnement, poste, personne, situation. A cet égard, il observe que le niveau hiérarchique et la fonction supervisée impactent plus directement le travail du cadre.

La revue de littérature effectuée par C. Hales (1986) sur trente ans met notamment en exergue l'étude classique de Stewart (1967) qui définit cinq profils de base du travail du manager —émissaire, écrivain, discutant, résolveur de problèmes, homme de comité —, et



l'étude incontournable de Mintzberg (1973) sur les cadres dirigeants (bien que fondée sur un petit nombre d'observations). Soulignant les parentés existant entre les types d'activités de management basés sur l'étude de populations différentes, Hales établit un tronc commun des activités du manager en 9 points :

- |  |   |
|--|---|
| 1. Etre une figure de proue et un leader d'une unité organisationnelle | 5. S'occuper des perturbations et maintenir les flux de travail |
| 2. Maintenir des contacts  | 6. Négocier   |
| 3. Contrôler, filtrer et diffuser de l'information                     | 7. Innover  |
| 4. Allouer des ressources  | 8. Planifier  |
|  | 9. Contrôler et diriger des subordonnés                         |

En 1988, F. Luthans élabore une liste de 13 activités voisines, qui a fait l'objet de nombreuses utilisations :

- |  |   |
|--|---|
| 1. Echange d'informations                      | 8. Interaction avec des gens extérieurs           |
| 2. Rédaction et lecture de rapports et données | 9. Motivation                                     |
| 3. Planification – coordination                | 10. Discipline                                    |
| 4. Prise de décisions                          | 11. Règlements de conflits                        |
| 5. Contrôle                                    | 12. Recrutement                                   |
| 6. Développement de nouvelles idées            | 13. Formation-développement de ses collaborateurs |
| 7. Socialisation                               |   |

Tengblad (2006) montre dans son étude empirique que les conclusions de Mintzberg restent valables compte tenu des similarités observées dans les activités des managers. Ainsi, même si des différences apparaissent principalement dans une plus grande charge de travail, une plus grande importance donnée à l'information et à la communication et une moindre au

travail administratif, les nouvelles pratiques de travail sont combinées avec de plus anciennes, en tenant compte du contexte.

Enfin, pour répondre à la question « que sait-on de l'activité des managers ? », C. Falcoz et Y.F. Livian (2006) ont mené une recherche bibliographique à partir des publications récentes en sciences de gestion (entre 1995 et 2005), afin de mettre à la disposition du public francophone un aperçu des connaissances accumulées par les chercheurs anglo-américains. Les auteurs constatent que l'étude de l'activité managériale est ancienne et a fait l'objet de travaux considérables. Cependant, s'agissant d'une littérature autant normative que descriptive, il convient de bien différencier ce qui relève d'opinions, de prescriptions et ce qui relève de l'activité réelle établie par étude empirique. Le bilan des recherches anglo-américaines réalisé par ces auteurs fait apparaître le travail managérial comme un travail complexe, diversifié, peu organisé et structuré, à forte composante cognitive et dans lequel la dimension relationnelle est essentielle.

Cette vision revêt-elle un certain universalisme ou est-elle contingente aux contextes organisationnels et culturels ? La réponse est contrastée selon le type d'activité, certaines pouvant être considérées comme communes à un ensemble de cadres et d'organisations. Si le courant universaliste résiste, la majorité des chercheurs insistent aujourd'hui sur le lien existant entre l'activité managériale et les conditions sociales et organisationnelles de son exercice.

### **2.1.2. Les évolutions et tensions de rôle du cadre intermédiaire**

Dans leur quotidien de travail, les cadres connaissent des évolutions de rôle liées à l'évolution des organisations et des modes de management. « Le management se trouve au cœur d'un débat sur les transformations de l'activité productive et l'évolution des métiers » (Le Goff, 2000, p.18). Pour JP. Le Goff, la prétendue légitimité du management est fondée sur une série d'objectifs qui paraissent louables : « le management moderniste prétend réconcilier, en une vaste synthèse harmonieuse, l'économique, le social et le culturel. Il entend faire en sorte que les objectifs de l'entreprise moderne soient partagés par tous, afin d'augmenter la productivité et la qualité. Il prétend également répondre à une demande de participation de la part des salariés, ainsi qu'aux aspirations à l'autonomie et à la responsabilité dans le travail. » (Le Goff, 2000, p.21). Dans les faits, l'auteur dénonce des pratiques de mise en œuvre qui peuvent être déstabilisatrices tant pour les individus que pour le collectif.

Le positionnement intermédiaire dans l'organisation semble être générateur de tensions, sujet qui a donné lieu à de nombreux développements tant en sciences de gestion qu'en psychologie et sociologie.

En 2000, une recherche<sup>11</sup> tente de cerner ce que fait un ensemble particulier de cadres (diplômés d'une grande école de commerce française) à partir des représentations qu'ils s'en font. Le travail des cadres intermédiaires est de nature « attentionnelle », tournée dans quatre directions qui orientent son activité : l'environnement, les collaborateurs, les résultats et nécessairement le décisionnaire (commanditaire) car le travail permanent d'interprétation qu'il effectue le conduit à opérer des choix qu'il doit justifier auprès de lui.

---

<sup>11</sup> Enquête postale par questionnaire fermé réalisée sur la population des anciens de l'ESCP-EAP (1013 questionnaires exploités sur 6260 envoyés). D'après FALCOZ C., LAROCHE H., CADIN L. FRERY F., « Le métier de cadre : entre activité et carrière », in LIVIAN YF, Dir (2006).

Cette recherche met en lumière trois dimensions dans les représentations que se font les cadres de leur travail, révélatrices des tensions qui les traversent :

- La centralité : les cadres se « mettent en scène » comme responsable d'une unité isolée face à un environnement complexe et fluctuant, intermédiaire chargé d'ajuster en permanence les demandes de l'environnement et les moyens que veut bien lui concéder l'organisation. Si le cadre connaît bien les exigences de son environnement et ce qu'on attend de lui, il doit faire face à certains obstacles parmi lesquels le manque de moyens (cité par 47 % des répondants), les changements de priorité (cité par 33 %) ou encore le manque de soutien de la part du supérieur hiérarchique (cité par 31%). Le travail est ainsi marqué par la nécessité de faire face aux incohérences (cité par 37 %) et de défendre les objectifs (cité par 31%).

- L'énergie : le changement comme projet propre constitue un axe de tension fondamental. Faire face aux contradictions, surmonter les inerties, faire avec peu de moyens sont les éléments de cette problématique énergétique. En effet, un premier facteur de plaisir cité est la possibilité d'innover (pour 54 % des répondants), une première source de frustration citée est la difficulté à innover (pour 27 % des répondants). Le cadre doit puiser dans ses ressources pour supporter cette tension que constitue l'injonction à la performance, ce qui peut se révéler dangereux (déploiement de névroses).

- L'autonomie : en rupture avec la représentation pyramidale et bureaucratique de l'organisation, le cadre voit son espace d'action comme une zone d'autonomie couvrant les relations dont il assume la responsabilité et dans lesquelles il a l'initiative. Ainsi, une première source de plaisir consiste en la direction d'une équipe et les relations avec les collaborateurs (pour 58 % des répondants) ; les relations avec les pairs et avec les clients sont une source de satisfaction (respectivement pour 38 % et 42% des répondants). La qualité relationnelle que le cadre peut entretenir semble donc fondamentale.

En conclusion, les auteurs insistent sur l'image d'un cadre-manager « au centre de champs de tensions », « quelque part entre le salarié non cadre et l'entreprise ». Ces tensions entre travail prescrit et travail réel, préoccupations économiques et sociales, désir d'autonomie et contraintes subies, s'incarnent également dans la dimension personnelle, la quête de réalisation de soi, entre vie privée et vie au travail. Ces tensions génèrent une activité incessante de traduction et d'interprétation pour les cadres, afin de pouvoir agir au mieux et éclaircir leurs rôles et enjeux.

Par ailleurs, à partir des résultats d'une démarche exploratoire, L. Rouleau (1999) expose les conséquences des réorganisations d'entreprise sur le travail des cadres intermédiaires et la manière dont ils vivent ces mutations au quotidien. Les cadres intermédiaires interrogés font état de profondes transformations au niveau de leur pratiques voire de ruptures qui renforcent leur « malaise » identitaire. Ces transformations touchent quatre dimensions fondamentales - la position du cadre intermédiaire au sein de l'organisation, la communication, les réseaux sociaux, l'attitude vis-à-vis de la carrière-. Elle observe que les cadres intermédiaires, en situation de changement, doivent mener à bien un processus de renouvellement identitaire, qui doit leur permettre de mettre en place de nouvelles façons de faire, voire de changer eux-mêmes.

### **2.1.3. Les encadrants intermédiaires en organisations publiques**

Face aux mutations auxquelles est confrontée la Fonction publique, le management semble là-aussi devenir la réponse aux exigences d'adaptation qui s'adressent aux organisations publiques, en ce qu'il favoriserait l'ajustement permanent des structures aux évolutions environnementales (Falcoz et Becuwe, 2007). Dans cette perspective, le rôle des encadrants publics se veut enrichi. Les encadrants intermédiaires sont au cœur des transformations managériales, puisqu'ils en sont à la fois acteurs et objets. Les mots d'ordre que les encadrants sont chargés de diffuser ont pour conséquence immédiate une déstabilisation de leurs rôles traditionnels, et les nouveaux outils de gestion (évaluation, qualité totale, gestion des compétences) font appel à une vision renouvelée de l'encadrement.

Les démarches de changement doivent « métamorphoser les rôles prescrits et assumés, pour exercer un effet en profondeur sur les pratiques et les comportements » (Crozet et Desmarais, 2005). P. Crozet et C. Desmarais nous présentent les nouveaux rôles des encadrants des organisations publiques et la façon dont ils les investissent. L'encadrement public est perçu comme une catégorie clé sur laquelle reposerait la gestion du changement, l'articulation entre impulsion politique et mise en œuvre pratique, la motivation des collaborateurs. Ainsi, deux orientations fortes sous-tendent l'évolution prescriptive des rôles des cadres :

- la responsabilisation dans l'objectif d'une gestion publique davantage centrée sur les résultats ; cette responsabilisation passe par l'accroissement des marges de manœuvre des encadrants et la redéfinition des zones de pouvoir dans l'organisation ;
- la logique participative qui renforce le rôle de communication et d'interface du cadre entre supérieurs et collaborateurs, et vis-à-vis de l'utilisateur.

C. Desmarais note que « *dans une certaine mesure, les démarches de modernisation qui sont engagées [dans l'univers des collectivités territoriales] ont pour objectif le passage d'un modèle traditionnel d'encadrement à un modèle managérial* » (Desmarais, 2003, p. 49). Le rôle managérial met l'accent sur la capacité transformatrice de l'encadrant dans son activité.

Tableau 3 : L'opposition entre modèle managérial et modèle traditionnel (Desmarais, 2003)

	Modèle traditionnel	Modèle managérial
Rôle d'expert	Expertise individuelle centrale.	Affaiblissement du rôle technique du cadre. Développement d'une expertise collective.
Rôle de gestionnaire <i>Organisation, allocation de moyens</i>	Autoorganisation des services. Centralisation des procédures de gestion, rôle de gestion limité à l'exécution des décisions.	Responsabilisation sur la gestion financière et des ressources humaines. Décentralisation des décisions de gestion.
Rôle managérial <i>Finalisation</i>  <i>Animation</i>  <i>Contrôle</i>	L'encadrant exécute les objectifs. Il ne fixe pas d'objectifs aux agents : action sur des fonctionnements routiniers. Animation et commandement faibles. Contrôle essentiellement financier.	Coconstruction des objectifs, finalisation de l'action des agents en lien avec les objectifs de l'organisation. Capacité transformatrice de l'encadrant. Importance du management participatif. Contractualisation des relations. Autocontrôle des agents, évaluation par les résultats.

Concernant l'encadrement public dans un contexte de changement, un décalage important se fait jour « entre les rôles attendus, prônés par les discours et les rôles réels exercés par les acteurs » (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008). Pour Crozet et Desmarais (2005), les orientations qui sous-tendent l'évolution des rôles des cadres publics, la responsabilisation et la logique participative, placent ceux-ci dans une « situation inconfortable, ambiguë, caractérisée par des conflits de rôles » et les soumet à des injonctions paradoxales.

Une enquête plus récente (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008) explore la question des différences de rôles entre managers publics et privés. Elle confirme l'hybridation des formes du secteur public et le fait que les différences peuvent être parfois plus importantes au sein

des univers publics et privés qu'entre eux. Les spécificités du système public relevées apparaissent comme beaucoup plus nettes au sein des organisations de la fonction publique de l'État et moins nettes concernant les autres organisations publiques et notamment les collectivités territoriales. Cette recherche semble également confirmer les présupposés, fréquemment énoncés, selon lesquels l'évolution du management dans les collectivités territoriales et les autres organisations publiques (entreprises publiques, Fonction publique hospitalière) est plus importante que dans les organisations d'État, qui demeurent davantage soumises à la centralisation et à la bureaucratie.

Les auteurs distinguent quatre rôles prescrits en fonction de quatre processus.

Tableau 4 : Grille d'analyse des rôles des managers en quatre processus (Desmarais C. et Abord de Chatillon E., 2008)

Processus	Rôle	Modes d'exercice du rôle
<b>Activités</b> Organisation du travail, consignes, régulation, accompagnement des subordonnés dans leur travail...	Rôle de traduction	Interprétation et transmission des consignes et objectifs en fonction des conditions de faisabilité mais aussi des intérêts des personnes et des collectifs de travail
<b>Relations</b> Collaborateurs, hiérarchie, autres services de l'organisation, fournisseurs, clients, institutions partenaires...	Rôle de régulation des relations	Favoriser les relations internes mais aussi l'ambiance et la motivation dans le service. Maintien des réseaux sociaux de l'encadrant et de son image personnelle
<b>Performance</b> <i>Outputs et Outcomes</i>	Rôle de pilotage des performances	Pilotage du service autour des résultats, remontée d'information et maîtrise des externalités du service (en termes d'image, de risque juridique, responsabilité sociale...)
<b>Ressources</b> Ressources humaines, moyens financiers et matériels	Rôle d'adaptation des ressources	Allocation, gestion et négociations des ressources

En vis-à-vis de ces prescriptions de rôle, ces auteurs exposent également des constats empiriques issus des études internationales ainsi que les résultats d'une enquête conduite en 2007 sur les rôles des managers publics et privés, que nous tentons de synthétiser dans le tableau page suivante.



Tableau 5 : Comparaison des rôles prescrits et perçus par les encadrants (adapté de Desmarais C. et Abord de Chatillon E., 2008)

Rôles	Prescriptions	Constats empiriques		Rôles perçus par les encadrants
		En France	Dans le monde	
Traduction	Affirmation de l'autonomie managériale et du rôle de porteur de sens des managers	Défaut d'autonomie de l'encadrement public	Caractère contraint du travail des managers publics	Appliquer et faire appliquer des directives : rôle important pour 60 % des répondants publics et privés. Importance donnée plus forte pour les managers de l'Etat et selon le domaine d'activité (comptabilité, finances).  Autonomie : importante forte donnée par managers publics et privés. Mais marges de manœuvre plus limitées dans secteur public.
Régulation des relations	Développement des relations transversales et du management participatif.  Ouverture des organisations publiques aux partenaires et usagers clients.	« Détente » des relations hiérarchiques.  Développement des approches commerciales.	Relations externes plus développées dans les organisations publiques pour certains, mais constats contradictoires.  Évolution globale vers l'intensification des relations externes et internes.	Rôles d'interface et de relations sont les plus importants pour managers publics et privés.  Peu de différences public/privé pour le rôle relationnel interne ; rôle d'interface avec la hiérarchie plus développé pour le public (surtout Etat) ;  Rôle relationnel externe : se traduit par conformité aux attentes de la hiérarchie ; en revanche, nécessité de résister aux attentes des subordonnés (50 % des managers publics et 51 % des privés) ; des clients/usagers pour les managers du public (24%)
Adaptation des ressources	Marges de manœuvres dans la gestion et la négociation des moyens.	Moyens demeurent gérés de manière centralisée.	Lourdeur des procédures dans la gestion des moyens spécifique au secteur public.	Gestion des moyens commune aux différents types d'organisations, même si elle dépend faiblement du niveau hiérarchique. Comme les managers du secteur privé (45,8 %), les managers publics (40,3 %) estiment que manager implique aussi de se donner les moyens de l'action (sentiment de maîtrise de l'allocation des moyens)
Pilotage des performances	Un outillage de la performance pour favoriser la responsabilisation des managers	Des outils multiples mais un impact non avéré sur les pratiques	Une performance plus ou moins ambiguë pour les managers publics selon les pays	Différences notées de perception du rôle liée aux représentations différentes de la performance.  Pour les managers publics et privés : nécessité d'atteindre les objectifs (responsabilisation); correspond à un rôle de contrôle davantage pour managers publics. Ceux-ci ont également davantage le sentiment de subir des contradictions.

Ils en tirent les conclusions suivantes :

Le rapprochement du management public et du management privé semble être une réalité, y compris en France, même si les services publics français sont souvent considérés comme peu évolutifs en comparaison de la dynamique internationale. Les rôles des managers publics et privés ont de nombreux points de convergence et les représentations des managers paraissent très proches.

Cependant, il subsiste des points de différenciation qui répondent en partie aux descriptions faites dans la littérature des managers en univers bureaucratique : moins d'autonomie, une relation avec l'extérieur plus fondée sur l'autorité et des relations internes davantage centrées sur la hiérarchie, un management centré sur des objectifs certes, mais moins de pression et plus de complexité. Les caractéristiques classiques du management public semblent perdurer dans les organisations publiques françaises mais de manière plutôt modérée. En effet, la représentation parfois caricaturale du secteur public sur laquelle s'appuient certains discours ou projets de modernisation des organisations publiques ne semble guère confirmée par les résultats de cette recherche. Les différences de rôles tiennent en effet plus du contexte global et de l'étendue de l'activité des managers que de la soumission à des principes différents de gestion.

Au cœur des différences qui demeurent entre les rôles des managers du secteur public et du secteur privé se trouve la représentation de l'action d'encadrer. Le rôle de traduction, intimement lié à la production et à la maintenance des règles dans l'organisation, est emblématique de cette distinction. En effet, si pour les managers publics, la traduction repose avant tout sur les modalités de résistance aux usagers, en revanche les managers du secteur privé semblent construire plutôt la traduction sur l'autonomie des acteurs.

Cette recherche semble également confirmer les présupposés, fréquemment énoncés, selon lesquels l'évolution du management dans les collectivités territoriales et les autres

organisations publiques (entreprises publiques, Fonction publique hospitalière) est plus importante que dans les organisations d'État, qui demeurent davantage soumises à la centralisation.

Enfin, le centre National de la Fonction Publique Territoriale a élaboré un référentiel pour l'activité de management / encadrement<sup>12</sup> basé sur des retours de terrain. Il définit le management intermédiaire de la façon suivante : Le management intermédiaire comprend les niveaux de direction des services fonctionnels et opérationnels. En relation et en cohérence avec les objectifs fixés par la direction générale, les activités de management intermédiaire concourent à décliner les politiques publiques en planifiant les différentes ressources allouées, en pilotant des projets et opérations. Elles visent à optimiser les procédures, à contrôler et à évaluer l'emploi des ressources, à mobiliser et à faire évoluer sur un plan collectif les compétences professionnelles des agents.

Ce référentiel doit être approprié par les acteurs lors de l'utilisation pour la gestion des compétences dans les collectivités.

Nous nous intéressons maintenant aux rôles joués par les cadres intermédiaires dans les processus de changement.

---

<sup>12</sup> Voir en annexe le référentiel management/ encadrement élaboré par le Centre national de la Fonction Publique Territoriale.

## **2.2. LES ROLES DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS LES PROCESSUS DE CHANGEMENT**

Les managers sont les premiers concernés par le changement, du fait de leur rôle d'acteur direct dans les transformations mais aussi de promoteur de ces transformations vis-à-vis de leurs collaborateurs. Nonaka (1988) pour qui le changement ne se fait ni par le haut ni par le bas, mais par le milieu, affirme ainsi le rôle important des managers dans les projets de changement. Ce rôle tend vers la co-construction du changement et suppose la gestion des relations entre les porteurs du projet de changement, les membres du collectif sur lesquels il s'appuie et les acteurs extérieurs.

Le rôle du manager dans les démarches de changement apparaît ainsi multidimensionnel et conflictuel (Allard-Poesi et Perret, 2006). Guider le travail du groupe, faciliter l'élaboration et la participation collective, s'assurer de la mise en œuvre, induisent pour les membres de l'équipe des comportements attendus de disciples, acteurs et agents dans la participation au changement. Ces comportements peuvent générer à leur tour des attentes différenciées voire contradictoires et nourrir des tensions de rôles pour le manager.

Pour le fonctionnalisme, les membres de l'organisation sont les organes d'un corps, chacun servant un but spécifique dans le système complet (Giddens, 2001). Les rôles traduisent les attentes envers l'individu dans une structure sociale (Katz et Khan, 1966). Cependant, la théorie des rôles fonctionnels ne prend pas en compte l'entremise, qui implique l'action intentionnelle par des individus réflexifs, capable de réfléchir aux conditions de leurs activités et en conséquence de transformer ces conditions (Giddens, 1984)

### **2.2.1. Le rôle des managers intermédiaires dans la formation de la stratégie**

Dans l'organisation, l'activité stratégique se démocratise : la vision planificatrice est abandonnée au profit d'une vision basée sur les ressources et les compétences centrales de l'entreprise, plus réactive et adaptable. La stratégie devient « *un canevas construit par tous au quotidien* » (Torset, 2008), défini à partir des compétences individuelles et des activités de tous les membres de l'entreprise, qui se dilue dans les outils de pilotage (tels que le tableau de bord stratégique développé par Kaplan et Norton : "Balance Score-Card").

Les travaux sur la formation de la stratégie montrent le rôle central joué par les cadres intermédiaires et opérationnels : « *La théorie contemporaine et les descriptions suggèrent que les managers intermédiaires tentent régulièrement d'influencer la stratégie et fournissent souvent l'impulsion pour de nouvelles initiatives (Burgelman, 1983a, 1983b ; Mintzberg et Waters, 1985)* » (Floyd et Wooldridge, 1992).

Les résultats empiriques quantitatifs semblent indiquer que la performance des entreprises est supérieure lorsque les middle-managers sont impliqués de manière significative dans une démarche descendante de diffusion et de déploiement de la stratégie, et dans une démarche ascendante de proposition de renouvellement de la vision stratégique. Cette meilleure performance est liée à deux facteurs : leur position frontalière entre l'entreprise et l'environnement économique qui permet de proposer des idées plus proactives que réactives ; une distance organisationnelle vis-à-vis de contraintes imposées par les actionnaires qui permet une marge de manœuvre plus grande. Cependant, pour que leur réflexion stratégique soit alimentée par leurs collaborateurs, les dirigeants doivent créer des conditions propices et incitatives à l'initiative stratégique déconcentrée et ascendante.

Un ensemble substantiel de théorie et de recherche suggère que les managers intermédiaires contribuent de façon importante à la stratégie (Burgelman, 1983a ; Kanter, 1983). Thompson (1967) distingue 3 niveaux de problèmes organisationnels : technique, managérial et institutionnel. En général, le but de l'encadrement intermédiaire est d'assumer la responsabilité et le contrôle du problème managérial.

*« Les managers intermédiaires jouent un rôle de coordination par lequel ils font l'intermédiaire, négocient et interprètent les connections entre les niveaux institutionnel (stratégique) et technique (opérationnel) de l'organisation » (Floyd & Wooldridge, 1997, p 466).*

Floyd et Wooldridge (1994) décrivent comment un certain comportement de l'encadrement intermédiaire est important pour le développement de la capacité organisationnelle ; ils considèrent l'influence des managers intermédiaires sur la qualité de la stratégie comme une capacité dynamique. La capacité dynamique se développe « par les cerveaux et systèmes nerveux » des managers intermédiaires : c'est un processus d'apprentissage qui demande aux membres de l'organisation d'interpréter le monde qui les entoure, de découvrir de nouvelles opportunités, de cibler efficacement les ressources existantes et d'accumuler de nouvelles ressources quand les existantes deviennent obsolètes.

Dans leur recherche, Floyd et Wooldridge (1994) ont identifié un rôle de l'encadrement intermédiaire dans chacun de ces éléments et découvert une relation forte entre ces rôles et la performance organisationnelle : ils se sont basés sur des entretiens avec des managers intermédiaires, croisés avec les résultats de recherches antérieures pour développer un cadre théorique qui saisit les rôles des managers intermédiaires dans la capacité dynamique. Ce cadre combine 2 dimensions principales : l'influence ascendante ou descendante et la pensée intégrative ou divergente, pour décrire 4 rôles :

- Promouvoir, soutenir des alternatives stratégiques : leur position entre niveaux stratégique et opérationnel permet aux managers intermédiaires d'examiner, sélectionner des propositions et innovations suggérées aux niveaux opérationnels ; ensuite ils encouragent l'idée, permettent l'expérimentation, cherchent à obtenir de la coopération et du soutien. Après avoir construit une proposition crédible, ils font avancer l'initiative.
- Synthétiser l'information : les managers intermédiaires fournissent de l'information aux dirigeants concernant les événements internes et externes, mais ils ne sont pas des canaux objectifs de données. Ilsaturent l'information avec du sens, par des avis et conseils personnels : les événements sont vus comme des menaces ou opportunités, ce qui influence le point de vue des responsables.
- Faciliter la capacité d'adaptation : R. Kanter décrit les managers intermédiaires comme les maîtres du changement (1983) ; Floyd et Wooldridge compare ce rôle à la structure en accordéon entre deux parties d'un bus articulé, qui permet de dépasser la rigidité du véhicule en assurant que l'avant et l'arrière vont dans la même direction.
- Mettre en œuvre une stratégie délibérée : la contribution stratégique des managers intermédiaires s'appuie sur les efforts pour déployer les ressources existantes de façon efficace et effective ; la mise en œuvre s'apparente à une série continue d'interventions qui sont seulement en partie anticipées dans les plans des dirigeants et qui adaptent les directions stratégiques en fonction des événements émergents. La mise en œuvre est communément perçue comme un processus mécanique, dans lequel les plans d'action sont déduits et réalisés à partir d'une conception stratégique des dirigeants. La réalité est plus complexe : une mise en œuvre efficace requiert la compréhension par les managers intermédiaires du raisonnement stratégique, en plus des directives des dirigeants. Il y a souvent un écart entre la perception de la mise en œuvre par les dirigeants et ce que les managers intermédiaires doivent savoir pour faire le travail.

Les auteurs ont ainsi découvert une relation forte entre ces rôles et la performance organisationnelle. Le rôle de canal de communication et source d'information est bien reconnu : cependant, les managers intermédiaires sont souvent critiqués pour y mettre leur propre sens. L'interprétation subjective est inévitable et ne doit pas être considérée comme pernicieuse. Les processus formels bureaucratiques rendent la réinterprétation continue des événements moins probable et introduisent de la rigidité indésirable dans le processus de décision.

Les managers intermédiaires sont des membres clés de l'organisation, médiateurs entre les dirigeants et le reste de la communauté (Floyd et Wooldridge, 2000). La médiation est structurée par les attentes de rôles dans l'organisation. L'action résulte des individus : leur entremise (« agency ») est associée à une orientation micro sociologique.

Les théoriciens de l'approche micro-stratégique sont influencés par les théoriciens de la pratique : les agents connaissants sont réflexifs, au moins partiellement conscients des conditions structurelles derrière leur entremise. Les praticiens pensent et communiquent en s'appuyant sur le concept de rôle. La discussion sur le rôle de manager devrait prendre en compte le « role enactment » (activation de rôle) qui implique l'entremise et le contexte.

Mantere (2008) étudie pourquoi et comment les attentes de rôles permettent ou contraignent les entremises stratégiques des managers intermédiaires. Cette étude se concentre sur la tension entre les attentes de rôles par les dirigeants, le comportement contraint des managers intermédiaires et les possibilités présentées par les managers intermédiaires eux-mêmes, du fait de leur entremise.

Selon le modèle de Floyd et Wooldridge (1992), les activités des managers intermédiaires sont dirigées vers leurs équipes (sens descendant) et vers leur dirigeant (sens ascendant) :

- Mise en œuvre stratégie : descendant
- Facilitation de l'adaptabilité : descendant



- Synthèse de l'information : ascendant
- Proposition alternative : ascendant

Les attentes de rôles sont placées sur les managers intermédiaires, qui par leur entremise vont avoir une action sur les dirigeants. Pour Mantere, 8 conditions rendent possible l'entremise des managers intermédiaires :

- Narration, contextualisation, allocation de ressource, respect pour la mise en œuvre de la stratégie,
- Confiance pour la facilitation de l'adaptabilité,
- Responsivité pour la remontée d'information,
- Inclusion, arbitrage de nouvelles idées pour la proposition d'alternative.

Les dirigeants intéressés pour démultiplier les actifs humains devraient réexaminer l'encadrement intermédiaire selon les principes suivants :

- Identifier les managers intermédiaires avec les compétences appropriées, expériences et potentiel pour s'épanouir dans la nouvelle organisation ;
- Développer une meilleure compréhension des rôles souhaités dans l'organisation : pour que la restructuration soit rentable, les dirigeants doivent analyser le rôle évolué de l'encadrement intermédiaire et commencer à le développer dans l'organisation ;
- Redessiner l'organisation pour démultiplier la connaissance et les compétences d'un ensemble de managers intermédiaires et encourager leur influence sur les priorités stratégiques.
- Renégocier le contrat psychologique en s'engageant dans l'implication permanente de l'encadrement intermédiaire dans le processus de réalisation de stratégie : un futur inconnu n'inspire pas confiance, mais plutôt le départ des managers compétents.

Une étude de Currie et Procter (2005) développe le travail de Floyd et Wooldridge, en examinant le service de santé anglais (NHS) : la théorie des rôles est utilisée pour conceptualiser les expériences de changement des managers intermédiaires comme des transitions de rôle ; les auteurs relèvent également des problèmes de conflit de rôle et d'ambiguïté de rôle. Les conflits de rôles et ambiguïtés de rôles sont la conséquence d'attentes contradictoires des parties prenantes vis-à-vis du rôle des managers intermédiaires, qui peuvent empêcher la transition de rôles. Cependant, un processus de socialisation des managers intermédiaires peut servir d'intermédiaire vis-à-vis des conflits de rôles et ambiguïté de rôles.

Cette étude montre qu'il y a des facteurs associés au contexte d'une bureaucratie professionnelle, limitant le rôle stratégique des managers. Spécifiquement, dans une bureaucratie professionnelle en service public, la contribution stratégique des managers intermédiaires est empêchée par le centre professionnel de l'organisation et par la gouvernance centralisée avec des limites financières. Dans cette bureaucratie professionnelle, les auteurs montrent que la réponse des managers est la mise en œuvre d'un rôle moins autonome que celui présenté par Floyd et Wooldridge. Cette mise en œuvre dépend notamment du positionnement des managers pour développer une plus grande compréhension du contexte stratégique de l'organisation et exercer de l'influence sur la stratégie.

Nous abordons enfin un rôle particulier des managers intermédiaires : la mise en œuvre du « sensemaking » et du « sensegiving » dans leur environnement et dans le processus de changement.

### **2.2.2. Le « sensemaking » des managers intermédiaires**

Gioia et ses collègues définissent le « sensemaking » et le « sensegiving » stratégique comme deux processus complémentaires et réciproques. Le « sensemaking » est défini comme la façon dont les managers comprennent, interprètent et créent du sens pour eux-mêmes, sens basé sur l'information autour du changement stratégique. Le « sensegiving » s'intéresse à l'influence des managers sur le résultat.

Le « sensemaking » et « sensegiving » résultent également des processus inconscients reliés à l'expérience pratique des acteurs, dans lesquels interviennent la connaissance explicite, consciente autour du changement, mais aussi la connaissance tacite. Atteindre la convergence parmi les membres de l'organisation caractérise l'action d'organiser (« organizing »). Les managers sont responsables de ce processus et doivent être impliqués dans celui-ci.

Bareil et Savoie (1999) mettent en avant le travail de construction de sens, basé sur l'interprétation des informations et événements que les personnes vivent (Gioia et Chittipedi, 1991). Les représentations collectives favorables envers le changement jouent un rôle clé pour faciliter la conduite du changement. Ce travail cognitif gagne à s'appuyer sur des relations de confiance avec l'encadrement.

Balogun et Johnson (2004) étudient le « sensemaking » des managers intermédiaires pendant un changement top-down, initié par les managers dirigeants qui se caractérise par :

- Une nouvelle organisation à mettre en place : équipes semi autonomes
- Un rôle attendu des managers intermédiaires : développer les détails opérationnels de cette nouvelle structure

Leurs résultats montrent qu'il est crucial de comprendre les réactions au changement des récepteurs et la façon dont ils forment le changement en l'absence des dirigeants. Les

managers intermédiaires sont aussi bien les récepteurs du changement que les metteurs en œuvre. Les récepteurs du changement créent le changement : ils déterminent son résultat à travers les processus sociaux d'interaction et les significations qu'ils développent.

Cette recherche montre que pendant le changement organisationnel, il est essentiel de comprendre et de veiller aux interprétations multiples qui se développent parmi les récepteurs du changement.

Rouleau et Balogun (2011) cherchent à mieux comprendre la façon dont les managers intermédiaires contribuent stratégiquement au développement d'une organisation en examinant comment ils enactent (mettent en acte) les rôles stratégiques qui leur sont dédiés.

Les auteurs développent un cadre qui montre 2 activités discursives inter reliées :

- « Performing the conversation » = réaliser, jouer la conversation, les échanges

Se réfère à un échange verbal constructif qui essaye de réconcilier des demandes et intérêts divergents venant des niveaux supérieurs et opérationnels, ou de différentes parties de la même organisation : utiliser le bon vocabulaire, construire et diffuser le message approprié, savoir quoi dire aux différents groupes de parties prenantes, se mettre en (bon) contact avec les autres

- « Setting the scene » = mettre en scène

Se réfère à la capacité des managers intermédiaires de rassembler les gens autour d'un projet de changement pour lui donner sens et construire une alliance par rapport à ce changement (même si c'est pour des raisons différentes) : savoir qui cibler et qui utiliser pour influencer, identifier les bons moyens de communication, formats et rassemblements pour les différents groupes de parties prenantes, construire les conversations et les réseaux qui peuvent être utilisés, se construire une image personnelle.

Ces deux activités sont essentielles à la façon dont les managers intermédiaires donnent du sens pour accomplir leurs rôles stratégiques, et sont soutenues par la capacité des managers à s'appuyer sur les représentations symboliques et verbales et sur le système socioculturel auquel ils appartiennent.

L'étude de Rouleau et Balogun (2011) montre que le contexte joue un rôle majeur dans la compréhension des dimensions tant politique que discursive du « sensemaking ». L'effet de pouvoir dans le « sensemaking », par lequel certaines voix ont plus d'influence que d'autres, vient en partie de la connaissance contextuelle du manager, pas seulement du rôle formel. Cette étude met en relation le « sensemaking » avec une capacité à agir politiquement, à activer une sorte de pouvoir systémique (Lawrence et al. 2005). Elle montre que pour agir politiquement, les managers intermédiaires ont besoin d'être socialisés dans leur contexte d'action pour comprendre les représentations verbales et systèmes socioculturels, et que cette socialisation est liée avec et imbriquée dans la pratique relevant d'un contexte particulier.

Les résultats illustrent aussi la complexité du processus de « sensemaking ». Cette recherche met l'accent sur l'importance de socialiser les cadres intermédiaires dans leur contexte d'opération qui leur permet de jouer le jeu, mais aussi fournit un éclairage pour apprécier quels managers intermédiaires sont potentiellement plus efficaces que d'autres. Ce qui différencie les managers les plus efficaces stratégiquement est leur capacité à se mettre en relation et s'engager de façon signifiante pour ceux qu'ils cherchent à influencer et guider.

Notre chapitre 2 dépeint le management public en mutation : après avoir exposé la constitution, les dimensions ainsi que les orientations récentes du management public en tant que champ de recherche, nous présentons les réformes du secteur public local et notamment, le développement des démarches de mutualisation de services au niveau national.



## CHAPITRE 2

# LE MANAGEMENT PUBLIC EN MUTATION

---

Le caractère polysémique du management public pose difficulté pour arriver à une conception claire et largement acceptée de ce champ. L'identification des contours et du contenu du champ du management public est un thème qui a fait l'objet de larges débats dans la littérature académique, voire de polémiques, du fait des réponses variées apportées aux questions du qui ? (quelles organisations, acteurs, réseaux concernés ?), combien ? (quelle importance en effectif, en coût ?), quoi ? (quels thèmes traités, quelles disciplines composantes ?), où ? (quel(s) pays d'origine, est-il transposable ?) et quand (quelle ancienneté ?), et enfin pourquoi ? (quels enjeux, impacts, développement ?) (Bartoli, 2009).

Tenter de préciser les réponses, ou du moins de réduire ces questions est à notre sens un préalable nécessaire pour tout travail de recherche en gestion portant sur le secteur public, qui va permettre au chercheur de se positionner de façon épistémologique et d'éclairer sa problématique.

En premier lieu, nous présentons une perspective historique du management public comme champ de recherche, puis nous questionnons ses différentes dimensions et leurs imbrications, tant dans la littérature en science de gestion que dans les expériences menées.

En second lieu, nous nous attardons sur les réformes successives de la gouvernance publique dans les pays de l'OCDE et spécifiquement en France, et l'une de ses formes structurantes, la décentralisation et ses conséquences managériales.



# **SECTION 1. LE CHAMP DU MANAGEMENT PUBLIC : CONSTITUTION, DIMENSIONS ET ORIENTATIONS RECENTES**

## **1.1. UNE BREVE HISTOIRE DU MANAGEMENT PUBLIC COMME CHAMP DE RECHERCHE**

Selon Lynn (2007), plusieurs sources contribuent à l'histoire du champ du management public dans la littérature, jusqu'à son étude contemporaine débutant dans les années soixante-dix avec d'une part aux Etats-Unis, les programmes d'études et de recherche des nouvelles écoles de politique publique (Rainey, 1990), d'autre part en Europe, les réformes managériales initiées notamment en Grande Bretagne (Aucoin, 1990 ; Pollitt, 1990). Le champ puise ses racines les plus anciennes dans les premières apparitions de gouvernement et de doctrines administratives de la Chine antique (Creel, 1964), et dans les régimes médiévaux en Orient et Occident (Lepawsky, 1949). Dans l'Europe médiévale, le concept de confiance publique se traduit dans de nombreuses cités, sous forme d'associations légales investie de pouvoirs de gouvernement autonome, « qui esquissent certaines des idées modernes du besoin public et d'une fonction publique » (Rosenberg, 1958).

Deux autres origines de l'état administratif sont situées aux dix-septième et dix-huitième siècles, avec la montée de l'absolutisme : en France sous Louis XIV, avec un nouveau système d'administration financière fondé par Colbert, et l'institution des intendants, administrateurs permanents qui répondent au roi et ses ministres ; En Allemagne, dans l'étude et la pratique du caméralisme (Rosenberg, 1958), discipline académique qui serait vue comme une idéologie managériale de nos jours (Pollitt, 1990), qui promeut les principes de méritocratie, science administrative, le formalisme et le professionnalisme plutôt que la

référence à la tradition (Hood et Jackson, 1991). Le dix-neuvième siècle voit, dans ces deux pays, l'avènement du droit (Code Napoléon, Rechtsstaat) et concomitamment de la bureaucratie, forme de l'administration publique puissante puis critiquée à la fin du siècle, en France du fait de ses dérives, en Allemagne du fait de la tension entre deux idées, celle de l'état de droit et celle de l'état providence, responsable du bien être de ses habitants (Raadschelders et Rutger, 1999). Cependant, la mémoire intellectuelle de la période reste dominée par l'analyse positive de la bureaucratie faite par Max Weber, construit idéal, forme organisationnelle efficiente et souhaitable de la société dont il a entrepris de spécifier les caractéristiques : des officiels de carrière, une hiérarchie structurée, des spécifications claires basées sur des règles, des devoirs et des procédures, permettant la précision, la vitesse, la clarté, la cohérence et la réduction des coûts ainsi qu'un traitement neutre des demandes (Rainey, 2014).

Dans la même période, l'Angleterre, nation insulaire, ou l'Amérique, colonie ancienne isolée, se sont édifiées de façon différente des nations continentales, où la protection de l'intégrité territoriale et le renforcement de l'unité étaient primordiales (Barker, 1944). La démocratie dans ces deux pays était construite sur un système de droit coutumier qui précédait et gouvernait le développement de l'administration publique. L'idée d'un état indépendant du régime politique et d'officiels comme serviteurs de l'état est « encore difficile à comprendre dans la culture administrative anglo américaine » (König, 1997). Cependant, le champ du management public a évolué dans des directions différentes en Grande Bretagne et aux Etats Unis du fait des différences entre leurs constitutions et institutions politiques. La théorie de l'état anglais après 1660 est une « théorie de l'omnipotence d'un parlement » (Barker, 1944). La Grande Bretagne s'est engagée dans l'étude du droit administratif mais est restée à distance de la science administrative. J.S. Mill (1848), économiste classique anglais le plus influent du siècle, s'il croit à un droit naturel basé sur « le plus grand bien au plus grand

nombre », à la légitimité de l'intervention de l'état pour la protection des plus faibles, s'est prononcé contre la concentration dans une bureaucratie dominante, de l'expérience et des compétences dans le management des grands intérêts, et du pouvoir de l'action organisée existant dans la communauté.

En Amérique, la caractéristique centrale du management public est l'autorité donnée à la constitution et au principe de séparation des pouvoirs : la constitution a servi comme élément stabilisateur de la même façon que le parlement en Angleterre et l'étatisme en Europe continentale. Dans la première moitié du vingtième siècle, un groupe d'auteurs a développé l'étude scientifique de l'état administratif moderne (Waldo, 1980), en cherchant à formaliser des principes d'administration pour guider les managers dans des fonctions telles que la planification, la supervision, le contrôle et la délégation (March et Simon, 1958). Gulick (1937) qui a fait connaître Fayol aux Etats Unis, souligne la cohérence, la rationalité et l'efficacité mécanique des principes du management administratif et joue un rôle important dans les travaux des comités de réorganisation du gouvernement fédéral. Cependant, l'orthodoxie apolitique du management scientifique est bientôt battue en brèche par l'hétérodoxie provenant d'autres écoles, en organisation (March et Simon, 1958), économie (théorie du choix public), étude des institutions en sociologie et science politique.

Dans les années soixante-dix, dans un contexte de crise économique (après choc pétrolier) et de contrainte des ressources fiscales, le management, tant public que privé, va être vu comme un moyen au service d'une organisation plus économe et efficace. Aux Etats-Unis, les chercheurs en politique publique reprochaient à l'administration traditionnelle publique de prêter trop peu d'attention au manager public comme acteur politique stratégique (Lynn, 1996). Osborne et Gaebler (1992) dans leur ouvrage best-seller "reinventing government" développent le principe général selon lequel le gouvernement est fait « pour diriger la barque et non pour ramer » (*steer-don't-row*). Le mouvement américain de « réinvention » a voulu

mettre en avant la qualité et l'entrepreneuriat, et une forme de dérégulation managériale et a notamment fait des émules sous l'administration Clinton (1993-2001). Ainsi que l'a noté Peters (1997), le trait caractéristique de la réinvention se révèle dans « le dédain pour certaines conventions correspondantes à l'administration publique traditionnelle et la volonté associée de repenser les opérations du gouvernement en partant du terrain ». L'accent est alors mis sur l'identification des « meilleures pratiques », règles et principes universels pour un management public efficace (Bardach, 1987). Parallèlement, la recherche s'est orientée vers la pratique par l'analyse approfondie de cas et l'apprentissage par l'expérience.

L'intérêt de l'Europe pour le management public, également inspiré par les crises économiques des années soixante-dix mais aussi par les défis complexes de l'état-providence de l'après guerre, s'est traduit dans un mouvement de réformes administratives. Aucoin (1990) y voit deux ensembles d'idées à l'œuvre : d'un côté, l'idéologie orientée-secteur-privé, conceptualisée en premier lieu par Pollitt (1990), fondatrice du New Public Management, qui défend la supériorité du management sur la bureaucratie et qui a inspiré les réformes thatchériennes de la Grande Bretagne ; de l'autre, une perspective plus politique inspirée par la théorie du choix public (Public choice), qui en analysant le comportement de la puissance publique et de ses représentants par la relation d'agence entre élus, fonctionnaires et citoyens, veut établir la prépondérance du gouvernement représentatif sur la bureaucratie.

Depuis les années quatre-vingt-dix, le champ du management public s'est internationalisé du fait d'une globalisation du discours sur l'administration et le management publics. Hood (1991) a créé le terme de « New Public Management » devenu la bannière de cette globalisation (Lynn, 2007). Le New Public Management, référence à une allocation de ressources managériale, orientée clients et recherchant la performance (Pollitt, 1990), telle qu'on la trouve sur les marchés concurrentiels, s'est propagé à la fois du fait de l'attraction de ces idées et du soutien de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique

(OCDE) et des Nations Unies. König (1997) note que le management qui implique de développer des fonctions de planification, d'organisation, de gestion des ressources et de contrôle, « dans le respect de la rareté des ressources », est devenu la « langue véhiculaire » dans un monde administratif dont l'internationalisation est croissante. D'un point de vue académique, de nouveaux forums internationaux se sont développés sur le sujet et ont fortement contribué à sa propagation, avec toutefois une participation moins importante des pays de langues française et espagnole, et des pays asiatiques.

A l'aube du vingt et unième siècle, en dépit de nuances prononcées selon les chercheurs, l'idée qu'il existe un champ du management public transcendant les frontières politiques nationales a progressivement émergé. A l'instar de Lynn (2007), nous pensons que la question principale à laquelle doit répondre le management public réside dans « la relation entre bureaucratie et démocratie, ... entre la responsabilité managériale, la souveraineté du peuple et l'autorité de la loi ». Cette question va cependant être traitée différemment selon les pays, leurs constitutions nationales, leurs « arrangements institutionnels qui établissent et régulent l'équilibre entre la capacité managériale et le contrôle externe » (Lynn, 2007).

Ainsi, les chercheurs et les praticiens de nationalités et d'expériences différentes partagent des préoccupations qui dépassent les particularités nationales et ouvrent des perspectives pour un programme de recherche cohérent pour ce champ : l'étude de trois dichotomies nécessaires à la compréhension de l'administration publique - public-privé, politique-administration, état-société (Raadschelders et Rutgers, 1999, p. 30) ; l'évolution du contexte avec « des demandes accrues pour une responsabilité sur la performance » de la part des citoyens mieux informés devenus plus exigeants, des groupes d'intérêts et des mouvements sociaux mieux organisés, des media plus agressifs opérant dans un environnement de traitement de l'information hautement concurrentiel (Aucoin et Neintzman, 2000, p.46) ; les problèmes inhérents à toute réforme administrative, « légalité, ... légitimité, ... efficacité et efficacie » (Jann, 1997, p. 94).

Le management public constitue un champ de recherche et de pratiques, dont les contours se sont dessinés progressivement par référence à des disciplines fondatrices – droit public, sciences administrative et politique – et d’autres plus récentes - sociologie des organisations, économie publique-, pour chercher des réponses aux enjeux de gouvernance auxquels la puissance publique est confrontée : finalité, objet et moyens de l’action publique. L’inscription du management public dans les sciences de gestion réside dans l’évolution du contexte, dans les mouvements de réformes qui en résultent et permet de s’interroger sur la publicité.

## **1.2. LES DIMENSIONS DU MANAGEMENT PUBLIC**

Devant la variété des sources d'inspiration du management public, les ambivalences ou les contradictions rencontrées dans les travaux des spécialistes, de nombreux auteurs ont admis la « nécessité de reconnaître la pluralité des dimensions dans lesquelles les praticiens, académiques ou simples observateurs de la vie publique se situent » (Gibert, 2008) et assument la cohabitation de visions différentes sous un même concept parapluie. Ainsi, le management public ferait référence à « un vaste domaine de pensée et d'activité académique aussi bien que de pensée et d'activité d'application pratique relatifs aux organisations gouvernementales, aux programmes et aux activités de tout niveau d'administration » (Rainey et Chun, 2007).

Pour Lynn (1996), il existe trois visions du management public, art, science ou profession. Hood (2005) donne la primauté à la différence entre management public vu comme un mouvement et management public vu comme une science. Gibert (2008) s'inscrit dans cette lignée en présentant quatre visions du management public, se fondant sur la littérature anglo-saxonne et l'expérience française : science, art, mouvement et mode de légitimation.

Le management public, lorsqu'il étudie les problèmes rencontrés dans le fonctionnement des organisations publiques et dans la mise en œuvre des politiques dont elles ont la charge, développe une approche analytique utilisant les sciences sociales, détaillée dans la littérature académique essentiellement spécialisée (Public Administration Review, Journal of Policy Analysis and Management, Journal of Public Administration Research and Theory, et Politiques et Management Public en France) mais aussi généraliste en management. Ainsi, dans un numéro spécial de la revue Academy of Management Journal, des chercheurs influents (parmi lesquels Pettigrew, Kelman, Feldman, Barney, Hitt ) apportent leurs points de vue sur l'apport potentiel de la recherche en management au champ du management public.

Le management public est également vu comme un art « l'idée d'une pratique dont les meilleurs connaisseurs sont les praticiens eux-mêmes » (Gibert, 2008, p. 9) et ceux qui interviennent dans les organisations publiques pour diffuser les bonnes pratiques et accompagner le changement, les consultants. Ainsi, en France, ce sont les artisans expérimentés de la gestion publique qui sont appelés à former les futurs professionnels (Ecole Nationale d'Administration). Ils sont également à l'origine d'une littérature proposant une évolution du mode de gestion des administrations publiques.

Pour Bozeman (1987, 2007), le principe fondateur du management public est ce qui caractérise les organisations soumises à l'autorité politique plutôt qu'à celle du marché, la publicitude (« publicness »). Feldman (2005) identifie de nombreux défis pour le management public en comparaison du management privé : davantage d'influence politique venant de plus de directions ; davantage de parties prenantes en présence avec des intérêts plus diversifiés, une plus grande perméabilité entre les organisations et leur environnement ; davantage de règles et de contraintes.

Beaucoup de managers publics en sont venus à la conclusion qu'il faut pratiquer du « management inclusif », c'est-à-dire permettant aux élus, aux techniciens et au public de travailler ensemble à la résolution des problèmes et mise en œuvre des solutions (accent sur la coproduction de services publics). Selon Feldman, les pratiques de management inclusif impliquent de nouvelles façons de penser et d'agir pour les managers : le changement permanent, réseau de relations, flexibilité mentale. Ces pratiques supposent de la part des managers publics la construction de relations avec les parties prenantes pour préserver et développer la capacité à agir. Les chercheurs en management peuvent contribuer à la compréhension de ces pratiques et à la conceptualisation de ce qui fonctionne bien.



Pour Feldman (2005), le management des organisations publiques est essentiel pour que celles-ci soient efficaces et que les ressources publiques soient utilisées efficacement. Ainsi, il faut faire du management une priorité dont les politiques se sentent responsables, former les managers publics et orienter les travaux de recherche pour les rendre utiles et accessibles aux praticiens.

De nombreux travaux pionniers en théorie des organisations ont été écrits en référence à des organisations publiques : Kelman (2005) cite ainsi des travaux de Weber, Selznick, Simon et Crozier, devenus des classiques. Pour Kelman (2005), la recherche actuelle en organisation peut contribuer à une meilleure performance du secteur public : ainsi, les résultats de travaux concernant la performance des équipes, les réseaux, le comportement citoyen organisationnel, l'apprentissage organisationnel, peut s'appliquer aussi bien aux organisations privées que publiques. Cependant, il existe des différences entre les organisations publiques et privées et il faut identifier si le caractère public agit ou non comme modérateur dans les relations entre variables étudiées.

Rayney (2014) résume les affirmations communes et les conclusions de la recherche des années 70 et 80 concernant les caractéristiques distinctives du management public et des organisations publiques, sous trois thématiques :

- Les facteurs environnementaux : l'absence de marchés économiques pour les produits et la dépendance financière des fonds d'état (moins d'incitation à la réduction de coûts, une allocation de ressources moins efficiente, moins d'indicateurs de marché disponibles) ; des contraintes réglementaires fortes et une surveillance administrative, législative et judiciaire ; des influences politiques externes de grande intensité ;
- Les transactions entre l'organisation et l'environnement : la production de biens publics par l'organisation, qui ne sont pas facilement transférables au secteur privé au prix du marché ; une signification symbolique plus grande et une portée plus large des

préoccupations, axées sur le critère d'intérêt général ; un examen plus approfondi des dirigeants publics ; des attentes uniques en termes de justice, honnêteté, ouverture, responsabilité et réactivité ;

- Les rôles, structures et processus organisationnels : une ambiguïté, une multiplicité et un conflit de buts plus grands ; des rôles managériaux aux traits distinctifs (un rôle plus politique, d'exposition ; un défi plus grand pour équilibrer les relations politiques extérieures avec les fonctions managériales internes) ; moins d'autonomie dans la prise de décision, et moins d'autorité hiérarchique du fait des contraintes institutionnelles ; le turn-over plus fréquent des dirigeants publics suivant les élections rend la mise en œuvre des projets et innovations plus difficile ; il existe des différences de formes structurelles mais l'affirmation que les formes structurelles publiques sont plus bureaucratiques est partiellement soutenue empiriquement ; des contraintes administratives plus grandes pour l'utilisation d'incitations en matière de rémunération, promotion et discipline ; pas de relation clairement établie entre performance des employés et récompenses ; des valeurs liées au travail telles que la motivation de service public et une moins grande valorisation des incitations financières.

Ces différences indiquent qu'il y a beaucoup de questions impliquant le comportement organisationnel, plus importantes dans le secteur public que dans le secteur privé.

Il est largement affirmé que les organisations publiques et les employés sont prudents et non innovants mais la preuve n'en est pas totalement apportée. De même, de nombreuses études indiquent que des formes différentes d'organisations publiques tendent à être moins efficaces dans la production de services que leurs homologues privées, quoique les résultats soient plus partagés pour les hôpitaux. Cependant, d'autres auteurs défendent fortement l'efficacité et la performance générale des organisations publiques.

### **1.3. LA MODERNISATION DE LA GESTION PUBLIQUE**

En France, le secteur public a vu se développer, depuis une quarantaine d'années et la Rationalisation des Choix Budgétaires, de nombreux dispositifs de modernisation de la gestion publique dans un souci de performance.

Cette tendance s'est accélérée, comme en témoignent les réformes impulsées au niveau de l'Etat et dans les collectivités territoriales depuis les années 90. Ces réformes, telles que dernièrement la LOLF –Loi Organique Relative aux Lois de Finance- entrée en vigueur en 2006, ou la RGPP –Révision Générale des Politiques Publiques- lancée en juillet 2007, visent à maîtriser et rationaliser les dépenses publiques tout en améliorant la qualité des politiques publiques. La première vague de la RGPP a consisté en des réformes structurelles (réorganisation de l'administration centrale et des services extérieurs de l'Etat) et une simplification des procédures administratives. La deuxième vague, lancée en 2010, a visé en priorité les fonctions supports de l'Etat ainsi que l'amélioration du service rendu à l'utilisateur<sup>13</sup>.

Cette dernière réforme concerne les collectivités locales puisque l'Etat déclare vouloir tirer les conséquences de la décentralisation et se réorganiser en conséquence par des services déconcentrés « garants de la cohérence de l'action de l'Etat dans les territoires ». Cependant, certains acteurs locaux craignent que rationalisation ne rime avec désengagement et redoutent de faire indirectement les frais de la réforme.

Le Sénat a mis en place début 2011 une mission commune d'information sur les conséquences de la révision générale des politiques publiques (RGPP) pour les collectivités territoriales et les services publics locaux, qui a rendu son rapport en juin 2011<sup>14</sup>. A l'issue de

---

<sup>13</sup> <http://www.vie-publique.fr/focus/quelle-modernisation-action-publique-apres-rgpp.html> (28/09/2012)

<sup>14</sup> « La RGPP : un défi pour les collectivités territoriales et les territoires », Rapport d'information n° 666 (2010-2011) de M. Dominique De Legge fait au nom de la Mission commune d'information RGPP, déposé le 22 juin 2011

cinq mois de travaux, la mission sénatoriale a formulé 49 propositions en vue de corriger les effets indésirables de la réforme. La Mission a ainsi déploré que la définition et la mise en œuvre de la RGPP se soient opérées selon une procédure centralisée et sans concertation avec les collectivités territoriales. Pourtant, les collectivités sont directement impactées par la RGPP. En effet, alors que la réforme des collectivités territoriales a conforté les missions du département, la réorganisation de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) a consacré l'échelon régional comme le niveau de pilotage des politiques publiques et a conféré au préfet de région un rôle prééminent. Le rapport souligne que cette régionalisation des services déconcentrés a tendance à conforter l'impression d'éloignement de l'Etat et à allonger les démarches administratives pour les élus locaux. Les collectivités territoriales restent attachées au rôle du sous-préfet, comme interlocuteur unique et comme facilitateur des projets.

Autre aspect de la RGPP, la redéfinition des cartes des services publics (carte militaire, restructurations hospitalières, carte judiciaire) a pu avoir de lourdes conséquences dans certains territoires. La mission souhaite notamment un traitement différencié entre les territoires ruraux et les zones urbaines pour éviter que la RGPP n'entraîne une augmentation des écarts de développement et des injustices territoriales. Le rapport traite également de la réforme du contrôle de légalité, désormais centralisé en préfecture, et insiste sur le besoin de sécurité juridique pour les collectivités, notamment les plus petites, qu'il est nécessaire d'accompagner. Sont en outre cités l'ingénierie territoriale, pour laquelle les communes doivent faire face à un désengagement de l'Etat, et le recours croissant aux nouvelles technologies et à la dématérialisation, qui porte le risque d'un service public ne répondant plus au besoin de proximité. Mettant en garde sur les conséquences probables de la diminution du nombre des agents publics de l'Etat (règle du "un sur deux") sur le niveau et la

quantité des services publics, les 49 propositions visent à mieux intégrer les besoins propres aux collectivités territoriales dans la RGPP.<sup>15</sup>

Le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, a voulu être très vigilant sur les conditions dans lesquelles la RGPP serait poursuivie, afin qu'il soit répondu au besoin de proximité, que les collectivités territoriales ne subissent pas des transferts de charge non compensés et que les exigences de l'aménagement du territoire soient pleinement intégrées. Pour la mission, cette réforme essentielle pour l'efficacité de l'action publique devait être poursuivie dans la concertation. Ses effets concrets pour les collectivités territoriales et les services publics locaux justifiaient que les élus locaux soient étroitement associés à sa conception et à sa mise en œuvre.

Depuis le changement de majorité politique en 2012, la volonté de réformer l'État s'incarne désormais dans la « modernisation de l'action publique » (MAP). Un décret du 30 octobre 2012 a créé le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). Placé sous l'autorité du Premier ministre, et mis à la disposition du ministre chargé de la réforme de l'État, ce secrétariat général doit tout à la fois favoriser et coordonner, de manière interministérielle, toutes les initiatives conduites dans les différentes administrations favorisant la réforme de l'État. En particulier, le SGMAP doit favoriser le développement du numérique dans l'administration, la transparence de l'action administrative, ou encore la participation tant des usagers que des agents à la qualité des services publics. Fin 2012, un Comité interministériel de modernisation de l'action publique s'est réuni et a fixé trois actions prioritaires : simplification de l'action administrative, accélération de la transition numérique et évaluation des politiques publiques.

---

<sup>15</sup> <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/evaluation/rgpp-quel-impact-collectivites-territoriales.html> (29/06/2011)

Pour nombre d'élus locaux, la vraie question consiste à savoir comment répartir l'action publique, nationale ou locale, sur les territoires<sup>16</sup>. En effet, les collectivités territoriales doivent répondre à des enjeux fondamentaux, de même nature que ceux auxquels est confronté l'Etat : une nécessaire adaptation de la gestion publique aux évolutions de l'environnement, et aux attentes renouvelées des usagers-citoyens ; une plus grande efficience de cette gestion, compte tenu de la tendance à la baisse des ressources financières.

Par ailleurs, le rapport Silicani (2008) sur les valeurs du service public montre le rôle central joué par les valeurs dans les réformes des services publics et de la fonction publique.

Les expériences étrangères révèlent que le référentiel de valeurs communes à l'ensemble des services publics et de la fonction publique comprend à la fois des valeurs traditionnelles et des valeurs émergentes. Les premières sont profondément ancrées dans l'histoire des pays considérés. Elles ont la plupart du temps été intégrées dans le droit applicable aux services publics et à la fonction publique. Elles incluent notamment le respect de la légalité, la neutralité, l'intégrité ou encore la continuité. Les secondes sont le fruit de la nouvelle conception de la gestion publique qui s'est affirmée dans les pays développés depuis les années 1980 : elles trouvent leur fondement dans l'état actuel de sociétés où les barrières entre secteur public et secteur privé ont tendance à s'estomper et où les activités de services, quel que soit leur opérateur, doivent de plus en plus intégrer les exigences de chaque individu. Elles incluent notamment l'efficacité individuelle de chaque agent, la transparence, ou encore la plus grande attention portée à l'utilisateur.

En France, la source première des valeurs du service public et de la fonction publique est à rechercher dans la trilogie républicaine de liberté, d'égalité et de fraternité. Viennent ensuite

---

<sup>16</sup> Dossier de la revue Gazette des communes « RGPP, les collectivités locales face à la réforme de l'Etat en marche », N° 1929 du 14/04/2008, page 10

les trois principes du service public, la continuité, l'égalité et la mutabilité, ou l'adaptabilité, systématisés par le juriste Rolland au début du 20<sup>ème</sup> siècle, sous l'appellation de « lois du service public ». Profondément ancrés dans la culture administrative française, ces trois principes s'appliquent à de multiples aspects de la vie professionnelle des agents publics et de l'action des services publics.

Le rapport Silicani (2008) prône la réaffirmation des valeurs essentielles de son service public et de sa fonction publique. Ces valeurs sont la traduction des choix relatifs à la manière dont le service public et ses employés doivent œuvrer.

Nous présentons une synthèse des sondages effectués en 2008 et 2013 (cf. en annexe 2).

En 2008, "les français continuent de défendre avec ardeur les valeurs de la fonction publique et les fonctionnaires" (sondage effectué par l'institut IPSOS pour la Gazette des communes, magazine hebdomadaire des collectivités locales). La fonction publique bénéficie alors d'une bonne image pour 70 % des personnes interrogées et les français restent attachés à la fonction publique ainsi qu'à ses grands principes.

Toujours en 2008, au regard des fonctionnaires eux-mêmes, la compétence et la laïcité émergent comme les deux valeurs incarnant le mieux à leurs yeux le service public aujourd'hui (sondage réalisé par l'institut IFOP pour le Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique). La compétence, en recueillant 41% de citations, arrive en tête notamment après des agents de catégorie B (46%) et de catégorie C (41%). Avec 38% de citations, la laïcité demeure également l'un des fondements du service public français aux yeux de ses agents. La performance et la transparence, valeurs que l'on associe régulièrement au secteur privé, ne se voient mentionnées qu'à hauteur de 10% par les fonctionnaires. Concernant maintenant les valeurs à promouvoir, les fonctionnaires interrogés se prononcent en faveur du développement de l'efficacité (40%), de la qualité (37%) ou encore de la transparence (35%).

Qu'en est-il de ces opinions de nos jours ? Fin 2013 (deuxième édition du Baromètre du service public municipal - Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de Lille, Stratécom et Médias conseil – Action publique), du côté des usagers, parmi les valeurs que doit porter le service public municipal, la valeur de l'efficacité est plébiscitée (53 %). Trois valeurs arrivent ensuite de façon groupée : la gratuité en seconde place (38 %), puis les valeurs d'intérêt général (34 %) et de compétence (33 %). 56 % des Français se prononcent en faveur du maintien du niveau des impôts prélevés par leur ville pour conserver le niveau de service actuel. La compétence est différemment appréciée selon les âges (37 % de citations pour les plus jeunes et 30 % pour les plus âgés) et semble être une valeur que l'on retrouve de manière indifférenciée dans le cas des services publics et des services marchands. En revanche, la continuité du service et l'adaptabilité, valeurs traditionnelles du service public, n'obtiennent qu'une faible adhésion : 17 % et 7 % respectivement.

Fin 2013 également (baromètre « La Gazette – Pragma – emploiublic.fr »), aux yeux des fonctionnaires, rendre un service de qualité est plus que jamais, la principale mission du service public pour 84 % des fonctionnaires répondants. Mais la vision de ce service a changé: un agent sur deux estime que la bonne gestion des deniers publics s'impose, un sur cinq considère qu'il convient de garantir le résultat attendu. D'autres résultats sont révélateurs d'une prise de conscience collective : si 68 % des agents souhaitent toujours que leur collectivité se mobilise d'abord sur la qualité des services publics et s'engage à leurs côtés, deux nouvelles priorités apparaissent: l'approche collective de réduction des dépenses de fonctionnement, pour un tiers, et le développement de la mutualisation, pour plus d'un sur cinq. Enfin, 65 % des territoriaux font de l'intérêt de leurs missions leur premier « moteur », et de loin. Preuve de leur engagement, la satisfaction des usagers se hisse en seconde position pour 45 % d'entre eux, alors que le plaisir de participer à l'exercice d'une mission de service public progresse en troisième position (40 %).



## **SECTION 2. LES REFORMES DU SECTEUR PUBLIC LOCAL**

### **2.1. LA MONTEE EN PUISSANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Les mouvements successifs de décentralisation en France (acte I en 1982, acte II en 2003) ont renforcé le rôle des Collectivités territoriales, dont la légitimité intrinsèque est désormais inscrite dans l'article 1er de la Constitution de la Vème république « La France est une République indivisible, laïque, démocratique, sociale et décentralisée ». La nouvelle rédaction de l'article 72 issue de la révision constitutionnelle de 2003, les énumère « les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre mer régies par l'article 74 » et leur reconnaît la compétence de droit commun « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. » . Le principe de libre administration s'incarne dans la gestion autonome des ressources dans les affaires qui les concernent. A cet égard, un premier transfert de « blocs de compétences » résultant des lois du 7 janvier et 22 juillet 1983 a réparti les compétences entre les trois niveaux de collectivités de façon thématique et introduit une spécialisation fonctionnelle au bénéfice de chacune : la réforme choisit ainsi une solution « plus pragmatique mais moins synthétique » (Baguenard, 2004), qui a montré néanmoins ses limites dans les enchevêtrements de compétence entre niveaux de collectivités et Etat. Les vingt années qui suivent aboutissent à « une logique dévoyée », « une confusion des compétences ». Le rapport Mauroy « refonder l'action publique locale » en 2000, appelle à une clarification et une réorganisation des compétences au profit des citoyens. La réforme de 2003 s'appuie sur deux orientations - la proximité et la cohérence -,

par l'affirmation d'un principe de subsidiarité (article 72, al.2) « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. » et la notion de « chef de file » pour l'exercice de compétences croisées qui permet d'organiser les modalités de l'action commune en les hiérarchisant.

Cependant, au-delà du contrôle administratif de l'Etat sur les collectivités territoriales, le maintien d'une dépendance durable des collectivités territoriales quant à leurs ressources semble plus préoccupant. Constituées, en dehors du recours à l'emprunt, du produit de la fiscalité locale et des concours de l'Etat, les ressources des collectivités connaissent une évolution défavorable. À partir de 1999 s'est accéléré un mouvement, esquissé dès le début des années 1990, qui tend à remplacer une partie de la fiscalité locale par des dotations de l'État - qui prend désormais en charge le tiers de la fiscalité locale, contre 10 % seulement il y a vingt ans – et qui en menaçant l'autonomie financière des collectivités, a suscité des inquiétudes. Cela a conduit à la définition, par la loi organique du 29 juillet 2004, d'un seuil minimal au-dessous duquel le taux d'autonomie financière des collectivités ne peut descendre. En 2011 les dépenses totales des collectivités territoriales et des groupements à fiscalité propre ont atteint 219 milliards d'euros, dont 153 milliards pour le fonctionnement. Les ressources fiscales s'élèvent à 110 milliards d'euros, les concours de l'état à 52,5 milliards d'euros.

## **2.2. LA MUTUALISATION DES SERVICES ENTRE COMMUNES ET INTERCOMMUNALITE**

L'usage de la fusion d'institutions comme instrument de restructuration du service public a déjà concerné, par le passé, les collectivités locales élues de niveau municipal : ce fut un mouvement de vaste ampleur dans l'Europe des années 1970, qui rencontra un grand succès au Royaume-Uni et dans les pays nordiques mais fut un échec retentissant en France, d'où la mise en place dans les décennies suivantes d'une autre stratégie, par création d'un échelon supplémentaire de coordination, celui des intercommunalités (Eymeri-Douzans, 2008).

Cependant, victime de son succès, « le mouvement intercommunal prend des formes assimilables à un nouvel échelon de collectivité »<sup>17</sup>, sans remise en cause du rôle des communes. Depuis 2002, des aménagements législatifs tentent de rationaliser la gestion des moyens par la mise en commun de service entre les niveaux intercommunal et communal.

Une nouvelle réforme de l'organisation territoriale de la France territoriale est intervenue en 2010. Le chef de l'État dès septembre 2008 avait annoncé son intention d'alléger le « millefeuille administratif » qui, depuis la commune jusqu'à l'État et l'Union européenne, comptait sept niveaux « Le moment est venu de poser la question des échelons de collectivités locales dont le nombre et l'enchevêtrement des compétences sont une source d'inefficacité et de dépenses supplémentaires ». La France rassemblait en effet encore 26 régions, 100 départements, 36 000 communes et 18 000 groupements intercommunaux.

Les pratiques de mutualisation ont d'abord été favorisées par l'évolution de la jurisprudence européenne en 2008 <sup>18</sup>, portant sur la possibilité de conclure des conventions de

---

<sup>17</sup> Source : Rapport annuel 2009 de la Cour des Comptes

<sup>18</sup> Arrêt CJCE du 13 novembre 2008 (Coditel Brabant SA contre Commune d'Uccle, C 324/07).

mise à disposition de services entre communes et intercommunalité, alors que la commission européenne avait considéré dans un arrêt motivé du 27 juin 2007 que ces conventions étaient contraires au droit de la concurrence. Cette première étape sans cadre juridique véritablement stable et dédié a été celle des précurseurs.

La loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales a ensuite instauré le régime des services communs, permettant à un EPCI et à ses communes membres de se doter de services pour la gestion des domaines fonctionnels (communication, ressources humaines, finances, système d'information, logistique...).

Si l'idée de mutualisation a dû d'abord cheminer à contre-courant des positions institutionnelles et réglementaires, les démarches de mutualisation se développent aujourd'hui de façon significative. Le mandat politique 2008-2014 a en effet vu un rapprochement plus grand entre communes et intercommunalité en terme de partage de la préoccupation des ressources et le développement des pratiques de mutualisation de moyens. Ces pratiques ont trouvé un cadre légal dans le régime des services communs instaurés en décembre 2010 par la loi de réforme des collectivités territoriales, qui en retour a permis leur déploiement. En outre, l'obligation inscrite dans la loi de 2010 de voter des schémas de mutualisation à partir de janvier 2015 a fixé une échéance pour la généralisation de la mutualisation.

### **2.2.1. Définitions de la mutualisation de services**

Le terme de "mutualisation" est utilisé, dans les réflexions et analyses concernant les institutions publiques, dans deux sens différents : « Dans une première acception, large, il désigne toute démarche dans laquelle plusieurs acteurs décident de réaliser ensemble des activités qu'ils assuraient jusque-là séparément, en créant pour ce faire un organisme commun au sein duquel ils coopèrent, et auquel ils transfèrent une partie de leurs missions. Dans un sens plus restreint, il recouvre seulement une mise en commun de moyens, humains et/ou matériels, qui s'effectue à compétences inchangées et conduit certains des acteurs à confier à d'autres la seule mise en œuvre de responsabilités dont le détenteur reste le même » (Morin, 2012). « S'agissant des collectivités territoriales, les deux significations de la mutualisation sont couramment utilisées. Dans son sens extensif, la mutualisation est quasi-synonyme de coopération intercommunale : elle désigne, en positif, le progrès que représente la création, par transferts de compétences, d'EPCI (syndicats, communautés...) mieux à même d'assurer dans de bonnes conditions des missions que les communes trop petites ne sont pas en mesure d'exercer de manière optimale » (Morin, 2012).

La question de la mutualisation entre EPCI et communes mérite une approche spécifique. Dans les mutualisations au sein du bloc communal, les modalités pratiques et juridiques sont variables mais c'est avant tout le degré d'intensité (volume des ressources mutualisées) qui va caractériser le niveau de mutualisation des services (Rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration, 2014).

La mutualisation verticale qui associe l'EPCI et ses communes membres est dite

- ascendante lorsqu'une commune réalise des services pour l'intercommunalité : la prestation de service est rendue par une ou plusieurs communes membres au bénéfice de

l'EPCI, pour la mise en œuvre de compétences que celui-ci ne souhaite pas exercer avec ses moyens propres ;

- descendante lorsque l'intercommunalité réalise des services pour une ou plusieurs de ses communes membres : la prestation est rendue par l'EPCI à une ou plusieurs des communes membres pour l'exercice de compétences qu'elles ont conservées, ou de fonctions de gestion dont elles conservent la responsabilité sans souhaiter continuer d'avoir en propre les services nécessaires à leur mise en œuvre ;

- horizontale lorsqu'elle concerne plusieurs collectivités territoriales : bilatérale lorsqu'elle se pratique entre l'EPCI et la principale commune membre ou ville centre ; multilatérale quand elles donne lieu à mise en commun de services entre l'EPCI et plusieurs, voire la totalité des communes membres.

Les démarches de mutualisation réalisées et appelées à se multiplier dans les collectivités concernent la totalité des services municipaux et communautaires. Les choix de services retenus dans chacun des cas répondent cependant à une typologie au sein de laquelle trois familles de services apparaissent très nettement.

Les services fonctionnels sont en général ceux pour lesquels la question de la mutualisation se pose le plus vite et avec le plus de force : ce sont en effet des services dans lesquels les activités et les métiers exercés sont identiques, et l'idée qu'il pourrait y avoir un gain d'efficience significatif à les rassembler vient tout naturellement en discussion, notamment entre communauté et ville-centre qui ont en général des services de taille et organisation assez semblables. C'est ainsi que les services achats et marchés, affaires juridiques, informatique et système d'information, logistique (bâtiments, véhicules) archives, documentation, reprographie sont très souvent considérés, de manière évidente, comme méritant d'être mis en commun.

Le cheminement vers la mutualisation de certains autres services fonctionnels exige souvent une avancée supplémentaire de la réflexion, car ils sont en charge d'activités dont la dimension stratégique peut faire craindre une perte de contrôle aux élus municipaux concernés : c'est le cas de la gestion des ressources humaines, de la gestion financière, de la communication, dont on observe qu'ils ne donnent lieu à mutualisation que dans des cas où la proximité politique entre communauté et commune(s) concernée(s) semble solidement établie. Pour des raisons du même ordre, la constitution d'une équipe de direction générale commune n'est en général envisagée qu'entre ville-centre et communauté, dans des cas où un même élu est à la tête de l'exécutif dans les deux entités.

La deuxième famille de services donnant lieu de plus en plus fréquemment à mutualisation est constituée des services qui ont en charge la mise en œuvre de compétences partagées. Ce deuxième volet de mutualisation vient à l'ordre du jour dans les collectivités qui recourent à la technique de l'intérêt communautaire pour répartir entre communes et communauté, au sein d'un même domaine, les équipements dont l'aire d'influence justifie la prise en charge communautaire, et ceux qui, du fait d'un usage limité à la proximité, semblent devoir rester municipaux.

Dès lors que prend effet cette nouvelle manière de répartir les rôles entre communauté et commune, la question des conséquences à en tirer en matière d'organisation des services s'impose à la réflexion. L'application pure et simple des principes de spécialité et exclusivité conduit en effet, dans ce cas, à réaliser des transferts qui obligent à scinder les services existant dans la ville-centre en une partie qui accompagne à la communauté les équipements et services transférés, et une autre qui reste en place. Cette solution, outre le fait qu'elle peut être malaisée à définir précisément, est en général perçue comme faisant courir tous les risques inhérents à un doublonnage de services : déséconomies d'échelle, difficultés de coordination, perte d'expertise ... Le choix de la mutualisation apparaît alors comme la seule

manière d'éviter tous ces inconvénients, et l'option consistant à conserver l'unicité de service en le transférant dans son entier à la communauté pour en faire un service commun est de plus en plus souvent retenue, notamment dans les secteurs culture, sport, espace public, insertion.

Un troisième périmètre de mutualisation connaît un début de concrétisation dans certaines agglomérations : la mutualisation intégrale communauté / ville-centre. Ce modèle, d'ores et déjà en vigueur à Strasbourg, Brest, Amiens. Une telle organisation résulte soit d'un choix volontariste effectué au tout début de la construction communautaire (Strasbourg) soit d'un cheminement par étapes dans lequel la mutualisation s'élargit d'années en années, commençant par les services fonctionnels, s'étendant aux services à compétence partagée, et s'appliquant finalement à l'intégralité des services (Brest). Dans tous les cas, il s'agit d'une option extrêmement forte puisqu'elle consiste, pour la ville-centre, à se priver de services et à s'en remettre complètement à l'administration communautaire mutualisée pour la préparation et l'exécution des décisions qu'elle continue d'avoir à prendre dans son domaine de compétences.

Il est fort probable que ce modèle, aujourd'hui expérimenté par quelques agglomérations pionnières, a vocation à se diffuser dans les années à venir tant il apparaît que les démarches de mutualisation qui sont initiées sur des sujets limités ne trouvent vraiment leur sens que dans une dynamique d'ensemble qui pousse à en élargir le périmètre jusqu'à « l'administration locale unique » qui semble bien être l'horizon de ces évolutions .



### 2.3.2. L'essor de la mutualisation des services

« L'idée de mutualisation de services entre EPCI et communes membres a longtemps été objet de méfiance, voire de réprobation, tant cela paraissait en contradiction avec les principes de spécialité et d'exclusivité censés régir la construction intercommunale » (Morin, 2011). Après une période de flottement, où les collectivités pionnières en la matière obtinrent laborieusement une tolérance, puis une reconnaissance du bien-fondé de leur démarche, un retournement complet intervient à l'occasion de la réforme de 2010 : non seulement la mutualisation est reconnue et sécurisée, mais elle est fortement encouragée. De plus, jusqu'ici limitée pour l'essentiel au monde communal et intercommunal, elle est désormais recommandée également au couple région-département.

En 2005, un rapport de la Cour des Comptes sur l'intercommunalité<sup>19</sup> a constitué un « pavé dans la mare » fustigeant la complexité du paysage intercommunal et un niveau d'intégration insuffisant pour mener à bien un projet cohérent de développement et d'aménagement territorial. Deux risques sont pointés : que l'intercommunalité reste « une réforme inachevée qui aura représenté un coût réel pour le contribuable » ; et surtout « un risque de dérive financière alimentée par des doublons et par des déséquilibres financiers s'installant faute d'une stratégie financière adéquate ». Pour éviter cela, la Cour des Comptes préconise une stratégie financière et fiscale coordonnée entre communautés et communes, qui permette la rationalisation des services à la population à un niveau supra-communal.

L'idée que le municipal et le communautaire constitueraient deux objets publics d'essences différentes n'a pas résisté à l'épreuve de la pratique. En de multiples circonstances elle a conduit non seulement à une complexification coûteuse du paysage territorial, mais surtout à des ruptures de cohérence et continuité de l'action publique, et, au bout du compte,

---

<sup>19</sup> Source : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054004449/index.shtml>

de solidarité au sein des territoires concernés. Ce revirement va être, en plusieurs étapes, accompagné par le législateur ; une première fois, timidement, en 2002 (pour les communautés d'agglomérations) et 2004 (pour les communautés de communes), et, de manière beaucoup plus affirmée, dans le cadre de la réforme de décembre 2010.

Depuis la loi n°2002-276 du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, le législateur a offert la possibilité aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et à leurs communes membres, de réaliser entre eux des "mises à disposition de services", mécanisme conventionnel souvent qualifié de "mutualisation de services" ou de "services partagés", et dont le champ d'application a été étendu. Comme en atteste le libellé légal, ces "mises à disposition" qui bénéficient d'un régime juridique particulier tant pour leur passation que pour leur exécution, visent les "services" proprement dits et donc à la fois les agents et les moyens matériels de ces derniers <sup>20</sup>. La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a élargi les conditions dans lesquelles les services peuvent être mis à disposition. Une réponse ministérielle <sup>21</sup> précise que « la mise à disposition est possible dès lors qu'elle présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services et qu'elle est vecteur d'économies d'échelle entre les communautés et communes membres ». Ainsi, certains services fonctionnels peuvent devenir des services communs tout en étant adossé à l'EPCI, structure de gestion commune.

La mutualisation bénéficie désormais du cadre légal dont elle avait d'autant plus besoin pour être pratiquée en toute sécurité que des interrogations émanant des instances européennes étaient venues ces dernières années ajouter encore aux incertitudes et à l'inconfort résultant du droit national. Voilà donc la mutualisation reconnue et sécurisée,

---

<sup>20</sup> D'après « Communes et EPCI : la mise à dispositions de services », Les cahiers juridiques des Collectivités territoriales, n°109, mars 2007

<sup>21</sup> Question n° 19384, rubrique coopération intercommunale, publiée au JO le 25/03/2008. Réponse du Ministère de l'intérieur, Outre-mer et collectivités territoriales publiée au JO le 19/08/2008.

dotée d'un cadre juridique adaptés, qui ouvre aux collectivités de larges espaces d'innovation en la matière.

L'évolution spectaculaire qui s'est produite en ce domaine, en une décennie, ne se limite pas à la reconnaissance et à la sécurisation des mutualisations de services. La mutualisation est devenue une « ardente obligation » qu'il convient à coup sûr d'encourager, voire même de généraliser moyennant le recours à des incitations qui pourraient s'avérer contraignantes.

Un premier pas a été franchi dans cette direction avec l'inscription dans la loi de décembre 2010 des « schémas de mutualisation » : le nouvel article L. 5211-39-1 du CGCT dispose que « Afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI et ceux des communes membres ».

Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement. Le rapport est transmis pour avis à chacun des conseils municipaux des communes membres. Le conseil municipal de chaque commune dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. A défaut de délibération dans ce délai, son avis est réputé favorable. ».

L'ouverture de nombreux chantiers de mutualisation lors des débuts de mandats de 2014 est d'autant plus probable que, au-delà de l'incitation que représente cet exercice obligé du schéma prévisionnel, s'en profile une autre qui pourrait bien être plus contraignante. Parmi les réponses les plus souvent évoquées à la question désormais obsédante de la dépense publique, figure en bonne place l'idée de réguler la part de cette dépense qui relève des collectivités territoriales par l'introduction de nouveaux mécanismes d'allocation des dotations qui

prendraient en compte des « indicateurs de bonne gestion », servant de base à l'instauration de mécanismes de type « bonus / malus ». Lorsque vient en discussion la question de savoir quels pourraient être les indicateurs retenus pour servir de base à ces nouvelles régulations, l'engagement dans la mutualisation de services est parmi les sujets considérés comme les plus évidents.

Début 2009, la Cour des Comptes a dressé le bilan des évolutions de l'intercommunalité, trois ans après son rapport particulier sur l'intercommunalité. Sur le sujet de la mutualisation des services, la Cour estime encore que « le développement de l'intercommunalité à fiscalité propre n'a pas provoqué les économies d'échelle que l'on pouvait en attendre. ». En effet, en 2006, les communes employaient 29000 agents de plus qu'en 2001, alors que dans le même temps, les effectifs des intercommunalités ont augmenté de plus de 50 % par le biais des transferts de compétences. Cela s'explique par une meilleure situation financière des communes qui ont profité à la fois d'allègements de charges et de reversement de ressources fiscales dans la période. La Cour recommande aux responsables communaux et intercommunaux d'inciter au développement des pratiques de mutualisation de moyens.

Après le renouvellement des instances municipales en mars 2008 qui a donné lieu à celui des instances communautaires à la suite, l'Assemblée des Communautés de France<sup>22</sup> (ADCF) a réalisé une enquête auprès des présidents d'EPCI sur leurs priorités pour le mandat<sup>23</sup>. S'ils sont 55 % à estimer que leur EPCI devrait revisiter son périmètre, c'est le chantier de la mutualisation des services entre communes et communautés, qui est qualifié de chantier d'avenir de l'intercommunalité. Sur les 311 présidents de communautés interrogés, le dossier

---

<sup>22</sup> Association d'élus créée en 1989, rassemblant 1216 intercommunalités dont 216 urbaines (203 communautés d'agglomération, 7 métropoles, 5 communautés urbaines, 1 syndicat d'agglomération nouvelle) qui rassemblent 74% de la population française regroupée en intercommunalité

<sup>23</sup> [http://www.adcf.asso.fr/files/MAG-INTERCO/interco\\_126\\_hd.web.pdf](http://www.adcf.asso.fr/files/MAG-INTERCO/interco_126_hd.web.pdf)

est : déjà ouvert pour 43 %, pas encore engagé mais à l'ordre du jour pour 18 %, un sujet de réflexion pour l'avenir pour 35 % d'entre eux.

De nombreuses expériences de mutualisation ont été conduites au cours des dernières années. Les raisons qui conduisent des collectivités de plus en plus nombreuses à s'engager dans des démarches de mutualisation sont de trois ordres :

- la recherche d'économies d'échelle est la plus souvent mise en avant : dans une période marquée par la raréfaction des moyens financiers, la juxtaposition de deux administrations est désormais perçue comme posant problème.

- le souci de préserver et développer l'expertise est également en bonne place dans les motivations des mutualisateurs : la mise en place de grands services atteignant la masse critique rend possible le déploiement des spécialisations inaccessibles à des organisations de plus petite taille.

- au-delà de ces considérations d'efficience, les collectivités recherchent aussi, à travers la mise en commune de services, à gagner en cohérence dans la conduite des politiques publiques dont elles partagent la responsabilité. A cet égard, l'essor de la mutualisation témoigne de la prise de conscience de ce que l'action publique locale souffre d'être trop découpée en segments relevant d'acteurs trop séparés, et d'interlocuteurs trop nombreux pour les partenaires ou les destinataires des interventions.

La mutualisation des services est une question qui se pose à toutes les intercommunalités quelle que soit leur taille, même si les enjeux ne sont pas les mêmes. Ainsi, à Amiens, Mulhouse ou Brest, collectivités pionnières, les trois moteurs de la démarche ont été les économies d'échelle, la coordination des équipes et la recherche d'efficience. Dans les plus petites intercommunalités, la mutualisation sert surtout à aider les plus petites communes à faire face à leurs compétences obligatoires, faute d'expertise suffisante en interne. Cependant,

c'est l'histoire de l'intercommunalité, sa configuration et la commande des élus qui va déterminer la nature et le rythme de la mutualisation <sup>24</sup>.

Dans la pratique, on observe différents degrés d'intégration, dont la fusion de services représente le plus élevé et les conventions de mise à disposition un niveau plus modéré. Le rapprochement de l'intercommunalité avec la ville centre est généralement facilité lorsque le président de la communauté de communes ou d'agglomération est le maire de la ville centre et qu'il peut impulser une volonté politique forte face aux réticences des uns et des autres pour qui la mutualisation serait synonyme de perte d'autonomie. Ce sont les services fonctionnels – juridique, achats, ressources humaines, systèmes d'information...- qui sont le plus souvent mutualisés, les services opérationnels étant liés aux compétences réparties selon la définition de l'intérêt communautaire.

La mutualisation des services génère bien évidemment un fort impact sur le personnel mis en commun : une zone de friction peut apparaître avec des questions sous-jacentes sur l'autorité hiérarchique, et surtout les éventuelles différences de statut entre agents en matière notamment de régime indemnitaire et d'avantages sociaux.

Il apparaît bien clairement, au vu de la richesse des expérimentations déjà engagées dans nombre de communautés de toutes tailles, que nous assistons au début d'une montée en puissance que les facilités et incitations résultant de la réforme de 2010 ont toutes les chances d'accélérer, et à « l'émergence progressive d'une culture de la mutualisation » (Rapport ADCF, Mairie-conseils, ADGCF, 2015).

Les mutualisations se limitent pour l'essentiel, à de rares exceptions près, au couple communauté / ville-centre et ne s'élargissent que très exceptionnellement aux villes et communes « périphériques ».

---

<sup>24</sup> « Mutualisation : c'est pas la taille qui compte ! », La lettre du cadre territorial, n°362, 1<sup>er</sup> juillet 2008.

Étant en général peu impliquées dans les mutualisations, les villes et communes de la périphérie de l'agglomération peuvent ne pas voir d'un bon œil la relation privilégiée qui s'instaure alors entre l'agglomération et la ville centre. Les réponses apportées à ces préoccupations passent par un certain nombre de précautions et mesures d'accompagnement parmi lesquelles figurent en bonne place l'accès « à la carte » de l'ensemble des communes aux prestations des services mutualisés et la construction d'une relation de qualité entre services communs ville centre/agglo et services des autres communes : circulation de l'information, instances de coordination (réunion des DG, équipes-projets ...).

C'est donc le moment d'approfondir les questions stratégiques que pose la mutualisation. Pour prendre la bonne mesure des enjeux, il faut d'emblée se dégager d'une vision restrictive de la mutualisation, qui la réduit à une démarche d'optimisation de la gestion, à travers la recherche des fameuses « économies d'échelle ». Celles-ci s'avèrent dans beaucoup de cas assez incertaines, en tous cas difficiles à démontrer, car le service rendu évolue en même temps que l'organisation, et la supériorité des grosses structures sur les petites en matière d'efficacité est par ailleurs sujette à caution. Ce n'est pas de gestion qu'il s'agit, pour l'essentiel, mais de conduite de politiques publiques au bénéfice d'un territoire, et c'est à l'aune de sa contribution à la qualité de l'action publique que la mutualisation doit être évaluée.

Dans notre chapitre 3, nous précisons les concepts sur lesquels nous fondons notre démarche de recherche. En lien avec notre problématique, nous formulons deux questions de recherche concernant la capacité de changement de l'organisation et le rôle des cadres intermédiaires, sur le terrain des collectivités territoriales, dans le cas d'une mutualisation de service entre deux collectivités du bloc communal.

# **CHAPITRE 3**

## **CONCEPTS MOBILISES,**

### **MODELES ET QUESTIONS DE RECHERCHE**

---

Notre revue de littérature nous a permis d'établir deux prémisses permettant de cerner notre objet de recherche, concernant d'une part, la capacité de changement de l'organisation et d'autre part, le rôle des cadres intermédiaires.

Nous avons également présenté le contexte dans lequel nous inscrivons notre travail de recherche, celui des réformes du secteur public local. Une volonté politique de réforme du « millefeuille » administratif fait suite à la montée en puissance des collectivités territoriales : une solution réside dans les démarches de coopération et de mutualisation, notamment au niveau du bloc communal, entre établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et communes de l'intercommunalité. Ces démarches constituent un changement stratégique pour les collectivités qui les mettent en œuvre.

Nous cherchons maintenant à préciser les relations entre processus de déploiement du changement dans l'organisation et rôle des cadres intermédiaires.

En effet, le système organisationnel peut être appréhendé en combinant un double langage : celui des éléments du système, des structures qui évoluent, se transforment, disparaissent ; et le langage des acteurs, de leurs actions et interactions (Brouwers et al., 1997).



Rapprocher ces deux concepts, c'est pour nous s'interroger sur leur articulation et leur imbrication :

**Mettre en relation le rôle des cadres intermédiaires et la capacité de changement de l'organisation, c'est étudier les relations d'influence entre la fonction, les comportements des cadres intermédiaires et l'aptitude ou la compétence de l'organisation à se transformer.**

Dans notre première section, nous délimitons le cadre conceptuel comprenant des théories, concepts et modèles que nous mobilisons, outre ceux de notre revue de littérature, et sur lesquels nous fondons notre démarche de recherche pour appréhender la mise en relation.

Dans notre deuxième section, nous formulons des questions de recherche à partir de notre revue de littérature et de notre cadre conceptuel, concernant la capacité de changement de l'organisation et le rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement.

## **SECTION 1. LES CONCEPTS MOBILISES**

Dans cette première section, nous précisons le cadre conceptuel comprenant les théories, concepts et modèles que nous mobilisons, outre ceux de notre revue de littérature, et sur lesquels nous fondons notre démarche de recherche.

Ce cadre conceptuel comprend :

- en premier lieu, les théories relevant d'une approche processuelle du changement au niveau macro-organisationnel (1.1.) : il s'agit des théories de processus de changement (1.1.1), décrites par Van de Ven et Poole (1995), et des conceptions du changement en référence aux écoles de pensée stratégique (1.1.2.), par Mintzberg (1990).

- en second lieu, les processus d'interaction et de construction de sens au niveau micro-organisationnel révélés par l'approche cognitive de l'organisation (1.2.). L'approche cognitive de l'organisation étend au niveau organisationnel les travaux réalisés en psychologie cognitive. Cette approche se centre sur l'étude des phénomènes de cognition individuelle et organisationnelle pour mieux appréhender les interprétations développées par les managers, les processus de décision, de changement et d'apprentissage (Allard-Poesi, 2003).

## **1.1. LES THEORIES RELEVANT D'UNE APPROCHE PROCESSUELLE DU CHANGEMENT AU NIVEAU MACRO-ORGANISATIONNEL**

Parmi les théoriciens qui s'intéressent au changement, Pettigrew (2012) cite notamment Van de Ven et Mintzberg en tant que principaux contributeurs à la recherche portant sur les processus organisationnels :

- l'identification des théories idéal-typiques de processus de changement par Van de Ven et Poole (1995); cette typologie élaborée par Van de Ven et Poole (1995) est reconnue comme référence centrale dans le domaine (Autissier et al., 2010) (1.1.1.).

- les conceptions du changement en référence aux écoles de pensée stratégique, par Mintzberg (1990) ; les travaux de Mintzberg (1990) expliquent la formation de la stratégie, qui doit être vue comme un processus de changement plutôt qu'un processus de choix (1.1.2.).

### 1.1.1. Les théories de processus du changement

A partir d'une revue de littérature interdisciplinaire, Van de Ven et Poole (1995) ont identifié quatre théories de base, qui peuvent être utilisées comme des « blocs de construction » pour expliquer les processus de changement (cf. tableau 6). Chaque théorie décrit un cycle différent d'événements de changement, qui peut être prescrit (évolution prévisible) ou construit (évolution imprévisible et discontinue), au sein d'une entité (un individu, une organisation) ou entre entités.

Tableau 6 : Théories de développement et changement organisationnel

Adapté de Van de Ven et Poole (1995, p. 514 & 520)

	Mode changement prescrit	Mode de changement construit
Entités multiples	<p><u>Théorie de l'évolution</u> :</p> <p>explique le changement comme une progression récurrente et cumulative de cycles de variation, sélection et rétention de formes d'organisation</p> <p>Evolution darwinienne ou lamarckienne</p> <p>Sélection par environnement (Hannan &amp; Freeman 1977)</p> <p>Equilibre ponctué (Tushman &amp; Romanelli, 1985)</p>	<p><u>Théorie dialectique</u> :</p> <p>stabilité et changement sont expliqués par référence à l'équilibre des pouvoirs entres entités ; chaque entité défendant une thèse opposée, la résolution du conflit se fait par la synthèse créative qui fait évoluer le statu quo</p> <p>Conflit</p> <p>Action collective</p>
Entité unique	<p><u>Théorie du cycle de vie</u> :</p> <p>métaphore de la croissance organique ; l'entité possède de façon latente une forme, une logique, un programme sous-jacent qui la conduit de son point de départ à sa fin préfigurée, par des étapes de maturation et différenciation dans un ordre prédéterminé</p> <p>Développement de l'enfant (Piaget, 1975)</p> <p>Développement humain (Levinson, 1978)</p> <p>Développement organisationnel (Kimberly &amp; Miles, 1980)</p>	<p><u>Théorie téléologique</u> :</p> <p>met en avant l'objectif de l'entité pour guider son développement : celui-ci est la séquence répétitive de la formulation de buts, de mise en œuvre, d'évaluation et de modification de ceux-ci, sur la base de ce qui a été appris</p> <p>Planification stratégique</p> <p>Fonctionnalisme (Merton, 1968)</p> <p>Prise de décision (March &amp; Simon, 1958)</p> <p>Construction sociale (Berger &amp; Luckmann, 1966)</p>

Les théories du cycle de vie et de l'évolution intègrent un mode de changement prescrit qui oriente le développement des entités dans une direction prédéterminée, en adaptant leurs formes de façon incrémentale d'une façon prédictible et stable. Ce mode tend à créer un changement de type 1, changement qui produit des variations à l'intérieur d'un cadre existant (Watzlawick et al, 1975).

Les théories téléologique et dialectique intègrent un mode de changement constructif qui génère des nouvelles routines d'action, pouvant engendrer une (re)formulation originale de l'entité. Ce mode constructif tend à créer un changement de type 2 (Watzlawick et al, 1975) en rupture avec le cadre existant. Le processus de changement est émergent et le résultat est imprévisible car en discontinuité avec le passé.

Les processus de changement se déroulent à différents niveaux organisationnels, incluant l'individu, le groupe, l'organisation, ou même des ensembles d'organisations, qui peuvent être emboîtés et créer un système hiérarchique. L'étude du changement peut concerner d'une part, le développement interne de l'entité à ces différents niveaux, en examinant ses processus historiques d'adaptation et de réplication, d'autre part, les relations entre entités pour comprendre les processus de compétition, coopération, conflit, et autre formes d'interactions.

Si chaque approche reposant sur un moteur du changement organisationnel a sa propre logique, ces approches prises isolément sont incomplètes. C'est leur effet combiné qui permet de mieux rendre compte de la réalité et de la complexité des changements organisationnels (Van de Ven et Poole, 1995). Ainsi, de nombreuses interrelations peuvent avoir lieu entre les quatre modèles théoriques relevés par Van de Ven et Poole (1995, p. 528) : sur les 16 possibilités logiques, les 4 premières s'appliquent aux cas où un seul des moteurs est opérant (cf. tableau ). Ensuite, la combinaison de 2, 3 ou 4 moteurs créent des théories hybrides que les auteurs peuvent ou non rapprocher de théories existantes selon les cas.

Dans ces combinaisons, la façon dont les moteurs sont reliés joue un rôle important pour expliquer la stabilité ou le changement dans l'organisation : le degré d'emboîtement précise si les moteurs fonctionnent sur le même niveau d'analyse, avec des relations de simple influence, ou à des niveaux différents (par exemple, l'organisation et les actions des individus) avec des relations spécifiques macro-micro ; la synchronisation désigne un fonctionnement simultané ou alterné des moteurs ; enfin, le degré de complémentarité indique si les moteurs se renforcent ou se contredisent.

L'identification de ces quatre types différents de théories de processus « a révélé le pluralisme théorique et la compartimentation dans le champ, et l'utilisation facile d'explications partielles d'un phénomène complexe » (Pettigrew, 2012). Le langage des moteurs – langage de processus – est utile car il attire l'attention sur les mécanismes d'interaction entre moteurs et la nécessité d'équilibre, et permet aux chercheurs d'identifier ce qui va arriver avant la conclusion (Weick et Quinn, 1999).

### **1.1.2. Les moteurs stratégiques du changement**

Mintzberg s'est également intéressé aux moteurs des processus de changement, sous l'angle stratégique. Mintzberg (1990) a identifié dix écoles de pensée stratégique pour comprendre les processus de changement et en expliquer le résultat. Parmi ces écoles, cinq logiques de la pensée stratégique auxquelles correspondent cinq représentations de l'entreprise permettent de repérer cinq conceptions du changement.

Nous présentons cette analyse basée sur les travaux de Mintzberg et adaptée de Claveau et al. (1998), de Stratégor (2005, 2013) dans le tableau 7 page suivante.

- Le changement planifié : L'entreprise est vue comme un ensemble instrumentalisable, pilotable par des dirigeants volontaristes qui exercent un leadership ; avec une volonté de planification, de construction, le dirigeant distingue formulation de la stratégie et mise en œuvre, objectifs et moyens ; le projet, plan ou la vision stratégique sont conçus a priori et doivent être implémentés avec le moins de distorsions possible. Variante du changement planifié, le changement entrepreneurial repose lui aussi sur la vision forte du dirigeant et son contrôle mais la nature de cette vision est intuitive, créative, à la différence d'un processus formel et analytique.

- Le changement imposé par la sélection de l'environnement ou du marché: C'est un processus en réaction, pour les entreprises commandées par l'environnement, le marché, et des dirigeants qui doivent rechercher la compétitivité, l'efficacité économique, la maximisation de la richesse des actionnaires. Le changement peut être radical en temps de crise ou incrémental et dépend de l'adaptabilité de l'entreprise.

Tableau 7 : Les conceptions du changement influencées par les logiques de pensée stratégique

Adapté de Mintzberg (1990), Mintzberg et al. (1999 b) ; Claveau, Martinet, Tannery (1998) ; Stratégor (2005, 2013)

Conceptions du changement	Logiques de la pensée stratégique	Ecoles de pensée
<p>Changement planifié :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pensée grecque (Platon / Aristote): clivages théorie / pratique, formulation / mise en œuvre, distinctions stratégie / tactique, plan / action, buts / moyens ;</li> <li>- Conception de formes idéales a priori (projet, plan, vision) à imposer à l'environnement en réduisant les écarts entre le modèle et la réalité (Descartes, Clausewitz)</li> </ul>	<p>La stratégie est le fruit d'une démarche intellectuelle à visée anticipatrice et d'une analyse des forces et faiblesses de l'entreprise. Celle-ci est vue comme une unité instrumentalisable, pilotable par des dirigeants volontaristes qui exercent un leadership</p> <p>Capacité à voir, ambition (intention stratégique), construction, planification, décision de la part des dirigeants</p>	<p><u>Ecole du design ou de la conception</u> (notamment P. Selznick): distinction entre formulation et mise en œuvre de la stratégie ; le succès de l'action dépend de la qualité de l'analyse préalable des forces, faiblesses et risques et opportunités.</p> <p><u>Ecole de la planification</u> (notamment I. Ansoff): développement d'hypothèses prévisionnelles et formalisation de la stratégie par rapport à ces hypothèses.</p> <p><u>Ecole du positionnement</u> (M. Porter): sur la base d'une analyse de sa situation, l'avantage concurrentiel de l'entreprise provient d'un différentiel par rapport à ses concurrents : coût, produit unique...</p>
<p>Changement imposé par la sélection de l'environnement ou du marché : Peut être radical en temps de crise (transformation, redressement) ou incrémental (voie hasardeuse par essais-erreurs, expériences, adaptations rapides) et dépend de la souplesse, flexibilité et adaptabilité de l'entreprise</p>	<p>Rôle majeur à l'environnement (écologie) ou au marché (économie) auxquels les entreprises doivent s'adapter.</p>	<p><u>Ecoles de l'environnement</u> : l'environnement extérieur est considéré comme un acteur en soi ; les caractéristiques de l'environnement amènent les entreprises à acquérir des compétences pour survivre.</p> <p>Théories : Ecologie des populations (Hannan, Freeman, Aldrich) ; « Ressource dépendance » (Hawlez) ;</p>
<p>Le changement résulte d'actions pour : acquérir et construire de nouvelles compétences, en fonction de la vision du futur ; construire le potentiel de l'entreprise par renouvellement et reconfiguration</p> <p>Changement émergent, partagé aux différents niveaux de l'entreprise</p> <p>Développement des compétences spécifiques (core competencies) ;</p>	<p>Recherche soutenue de puissance alimentée par une ambition forte (strategic intent) <sup>1</sup></p> <p>L'entreprise est vue comme un patrimoine de technologies, ressources, compétences fondamentales ou périphériques.</p> <p>L'objectif est de capitaliser, enrichir les actifs spécifiques matériels et immatériels propres à créer des rentes.</p> <p>Ouverture à la logique des acteurs du fait du caractère essentiel des phénomènes d'apprentissage individuel et collectif</p>	<p><u>Ecole de l'apprentissage</u> : promotion de l'apprentissage collectif par la résolution de problèmes, qui permet à l'entreprise d'acquérir des processus et pratiques mieux explicités et plus efficaces.</p> <p>Théorie des ressources (Wernerfelt ; Prahalad), des capacités dynamiques (Teece et al.)</p> <p>Cette vision basée sur les ressources est élargie à l'ensemble des savoirs (théorie de la connaissance)</p>



Conceptions du changement	Logiques de la pensée stratégique	Ecoles de pensée
Changement politique : la structure, le contexte, les rapports de pouvoir dans l'organisation et leur évolution déterminent la nature et l'ampleur des changements technico-économiques	<p>Privilégie les relations et jeux d'acteurs, les rapports de pouvoir, le rôle des normes culturelles et des règles.</p> <p>L'entreprise est vue comme une arène socio-politique façonnée par les jeux d'acteurs.</p> <p>La stratégie des acteurs produit celles de l'entreprise. Accent mis sur le « pattern » résultant des négociations, tâtonnements</p>	<p><u>Ecole culturelle</u> : les membres d'une entreprise partagent une interprétation commune de la réalité (valeurs, traditions) qui permet de construire une forme d'identité sociale. Cette identité assure la cohésion du groupe autour du dirigeant.</p> <p>La formulation et la mise en œuvre de la stratégie sont confondues dans le comportement collectif du corps social.</p> <p><u>Ecole politique</u> : la stratégie de l'entreprise résulte d'une part de l'interaction entre les intérêts de ses membres, d'autre part de l'interaction entre les intérêts de l'entreprise et ceux d'entités externes. Dans l'organisation, les décisions émergent du processus politique de négociation plus ou moins formel (alliances, coalitions)</p>
<p>Changement des cartes mentales : il intervient par opérations de décadrage / recadrage collectifs, qui autorisent soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Des accommodations ou assimilations (Piaget)</li> <li>- Des changements d'ordre 1 – changement à l'intérieur d'un système - ou 2 – changement du système lui-même -(selon Watzlawick, école de Palo Alto)</li> <li>- Des apprentissages en double boucle ou en simple boucle (Argyris et Schön).</li> </ul>	<p>La stratégie se situe dans l'esprit des acteurs ainsi que dans leurs discours ;</p> <p>L'organisation est vue comme une « mise en scène », un scénario formalisé (mots, chiffres, images) de façon officielle, réaffirmé par le discours stratégique, qui guide et justifie les décisions et les actes des individus.</p>	<p><u>Ecole cognitive</u> (Simon &amp; March): la stratégie est considérée comme un processus mental mettant en perspective de multiples grilles de lecture de la réalité ; étudie le stratège et sa représentation du monde</p> <p>2 perspectives :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Méthodologique : outils de formalisation des cartes mentales, des représentations sociales des individus ; les schémas partagés fournissent les « paradigmes stratégiques » (K. Weick) <sup>2</sup>;</li> <li>- Critique : le discours stratégique est vu comme technologie du pouvoir, instrument du jeu politique au sein des coalitions dominantes</li> </ul>

1. D'après Hamel G. et Prahalad CK : (1989) "strategic intent", Harvard Business Review, vol. 67-3 ;(1993) "strategy as stretch and leverage", Harvard Business Review, vol. 71-2 ; (1995) La conquête du futur, Interéditions, Paris
2. Weick KE. (1995), "Sensemaking in organizations", Thousand Oaks, Sage, California

- Le changement par apprentissage : L'entreprise est vue comme un patrimoine de technologies, ressources, compétences fondamentales ou périphériques. Le changement résulte d'actions pour acquérir et construire de nouvelles compétences, construire le potentiel de l'entreprise par renouvellement et reconfiguration de ses ressources, en fonction de la vision du futur. Dans une vision élargie à la logique des acteurs, l'accent est mis sur le caractère essentiel des phénomènes d'apprentissage individuel et collectif par la résolution de problèmes.

- Le changement politique : L'entreprise est une arène socio-politique façonnée par les jeux d'acteurs. La nature, l'ampleur des changements technico-économiques et leur évolution sont déterminés par la structure, le contexte, les rapports de pouvoir dans l'organisation. La stratégie des acteurs produit celles de l'entreprise : l'accent est mis sur le modèle résultant des négociations et tâtonnements.

- Le changement cognitif (relatif aux cartes mentales des acteurs) : L'entreprise est représentée par une « mise en scène », un scénario, formalisé de façon officielle, réaffirmé par le discours stratégique, qui guide et justifie les décisions et les actes des individus. La stratégie se situe dans l'esprit des acteurs ainsi que dans leurs discours : sur la base des représentations sociales des individus, les schémas partagés fournissent les « paradigmes stratégiques » (Weick, 1995) ; le discours stratégique est vu comme technologie du pouvoir, instrument du jeu politique au sein des coalitions dominantes.

Mintzberg, avec Lampel (1999b), en vient à une conception plus approfondie et intégrée du changement, qu'il décrit comme une transformation radicale, le saut d'un état de l'organisation à un autre, l'organisation étant alors vue comme une configuration – un groupe cohérent de caractéristiques et de comportements.

Pour Mintzberg, ces logiques de pensée stratégique, représentant des processus différents, peuvent être parties d'un même processus global : « la formation de la stratégie est une

conception affirmée, une vision intuitive et un apprentissage émergent : elle concerne la transformation comme la perpétuation ; elle doit impliquer la cognition individuelle et l'interaction sociale, coopérative aussi bien que conflictuelle ; elle doit inclure une analyse préalable et une programmation conséquente, comme une négociation durant le processus » (Mintzberg, Lampel, 1999b, p.27).

## **1.2. LES PROCESSUS D'INTERACTION ET DE CONSTRUCTION DE SENS AU NIVEAU MICRO-ORGANISATIONNEL : L'APPROCHE COGNITIVE DE L'ORGANISATION**

Selon la perspective interprétative, l'organisation correspond au degré de partage des croyances, valeurs et propositions, qui permet à ses membres d'interpréter leurs actes et ceux des autres (Smircich et Stubbart, 1985). Dans cette perspective, l'organisation est considérée comme un système de sens, résultat de constructions sociales (Berger et Luckman, 1966 ; Weick, 1979 ; Pfeffer, 1981).

Suivant la « conviction fondamentale que les organisations ne peuvent être comprises sans faire référence à ce que pensent les acteurs » (Cossette, 1994), deux champs de recherche se préoccupent de la cognition et de ses manifestations dans les organisations: la cognition organisationnelle et la cognition sociale (Lauriol 1998).

Au niveau de l'individu, les représentations mentales se forment à partir de processus cognitifs - mémorisation, computation, inférence, attribution - qui traitent l'information pour former des connaissances organisées dans une structure cognitive (Lauriol, 1998). Celle-ci est un schéma d'interprétation utilisé pour donner une cohérence à des informations ou à des situations, et ainsi en faciliter la compréhension (Smircich et Stubbart, 1985 ; Walsh, 1995 ; Prasad et Prasad, 2002). Jouant un rôle de filtre du réel, la structure cognitive permet de réduire la complexité et les incertitudes (Cyert et March, 1963).

Le tableau suivant (Lauriol, 1998) résume les caractéristiques des courants cognitifs présentés : cognition managériale, cognition organisationnelle et cognition sociale.

Tableau 8 : "Cognition managériale et cognition sociale", Lauriol (1998, p.335)

Tableau 12.3. Cognition managériale et cognition sociale

	Cognition managériale (contenu)	Cognition organisationnelle (processus)	Cognition sociale (socio-cognitif)
<b>Nature de la cognition</b>	Traitement de l'information	Processus de production de sens dans l'interrelation	Processus par lesquels les individus construisent leur connaissance de la réalité sociale
<b>Processus</b>	Stockage, récupération de données déclaratives et procédurales	<i>Organizing</i> <i>Enactment</i> <i>Sensemaking</i>	Objectivation Ancrage Polarisation
<b>Structures</b>	Cartes cognitives	Cartes composites, causales, paradigmes, scripts, etc.	Structure imageante Pensée $\Rightarrow$ conduites sociales
<b>Logique du fonctionnement cognitif</b>	Computation. Pensée $\Rightarrow$ Action Cognition	Réduire l'équivocité Action $\Rightarrow$ Cognition	Résolution de conflits socio-cognitifs Action $\Rightarrow$ Cognition
<b>L'individu cognitif</b>	Le décideur « <i>information worker</i> »	Collectif (le groupe dirigeant, coalition)	Sujet réflexif
<b>Relation individuel /collectif</b>	Non pertinent	Interactions Double interaction	Interaction sociale comme rapport social (système conflictuel ou coopératif de relations sociales)
<b>Représentation</b>	Mémoire de processus Concepts et relations	Collective et mentale	Représentation sociale
<b>Orientation théorique</b>	Psychologie cognitive	Cognition distribuée Béhaviorisme social	Psychologie sociale cognitive

La cognition managériale s'intéresse à la production de la pensée managériale et aux effets qu'elle exerce sur le comportement du décideur. Pour la cognition managériale, l'individu cognitif adopte des comportements à partir de buts dont il se dote conformément à une orientation fonctionnaliste. Le comportement est orienté vers des normes, que l'individu a intériorisées sous forme de cadres de référence. Ainsi, la cognition contraint l'action. À partir de leurs structures cognitives, les managers traitent des volumes importants d'informations complexes et ambiguës pour prendre des décisions. Le traitement de l'information est effectué et influencé par un raisonnement fondé sur l'analogie et la métaphore basées sur ces structures.

Nous présentons les deux courants cognitifs qui étudient l'interaction entre l'individu et le collectif, résumés dans le tableau ci-dessus.

En premier lieu, la cognition organisationnelle (1.2.1.) s'intéresse aux interactions entre membres d'un groupe permettant de mettre en acte la réalité et de construire du sens (Weick, 1995).

En second lieu, la cognition sociale ou approche socio-cognitive (1.2.2.) cherche à analyser l'interaction entre un sujet et un objet inscrits dans un système de relations et un contexte d'action.

### **1.2.1. La cognition organisationnelle : la fabrication du sens (« sensemaking ») et l'acte d'organiser (« organizing »)**

Dans son ouvrage « The social psychology of organizing » (1979), Weick cherche à énoncer des principes de lecture de l'action organisationnelle : il montre que les individus sont projetés dans un flux ininterrompu d'interactions au cours desquelles ils construisent le sens de ce qu'ils font, à partir de ce qu'ils perçoivent des situations. Ces interactions participent simultanément à la réalisation de l'individu et d'un collectif. « Les organisations ne sont plus des moyens pour la réalisation d'une décision stratégique, elles existent par elles-mêmes comme lieux de construction de la vie sociale. » (Autissier et al., 2010, p 64). Weick propose un cadre pouvant s'appliquer à des organisations très diverses.

L'objet de recherche de Weick est l'élaboration du sens (« sensemaking ») au sein des organisations, indissociable de la perspective interactionniste (Koenig, 2003). Ce courant considère que « la recherche sociologique doit se donner comme objet essentiel la conception que les acteurs se font du monde social et ne saurait être produite à distance de l'expérience immédiate » (Koenig, 1996 p58). Il y a un aller-retour permanent entre l'individu, le groupe et l'organisation, via les interactions et les processus. « Avec Weick, l'organisation est dans les processus, c'est ce qui est en train de se construire et de se déconstruire via les interactions entre des personnes, qui est mis au centre de la perspective. » (Vidaillet, 2003, p. 6).

Une première constante dans la pensée de Weick est de mieux comprendre le processus de « sensemaking », création de sens : le sens de l'action est la direction indéterminée que va prendre le déploiement mais aussi la signification que l'individu va lui donner (Vidaillet, 2003). Le « sensemaking » diffère de l'interprétation, c'est-à-dire prendre du sens « sensetaking » et donner du sens « sensegiving » : lorsqu'il n'y a pas de cadre de

significations en place ou que les connexions à ce cadre ne paraissent pas évidentes, le « sensemaking » permet d'en créer un (Czarniawska, 2005).

Les vocabulaires ressources fondant la construction de sens peuvent prendre des formes variées, décrivant le monde ou la façon de le changer, et servent de légitimation ou de guides pour l'action (Weick, 1995) (cf. tableau ci-dessous).

Tableau 9 : Vocabulaires ressources dans la construction de sens  
adapté de Allard-Poesi (2003) p.106 et de Weick (1995), p.111-131

Objet décrit Fonction principale	Monde (état)	Action (comment agir pour changer le monde)
Légitimation de l'état des choses ou des actions entreprises	<u>Prémisses</u> : postulats fondamentaux sur lesquels reposent les arguments et conclusions d'une décision	<u>Idéologies</u> : combinaison de croyances, de préférences et d'attentes concernant des comportements appropriés
Guide pour l'action	<u>Traditions</u> : images, objets, croyances transmis <u>Histoires</u> : expériences difficiles ou inhabituelles	<u>Paradigmes</u> : ensemble de postulats implicites <u>Théories de l'action</u> : ensemble de croyances quant aux actions appropriées à mener

Une seconde constante de la pensée de Weick est sa préoccupation pour l'action : celle-ci se déploie ou se dépie (*unfolds*). C'est aussi la capacité à agir, à produire une action propre par opposition à l'inertie ou à la simple réaction. La construction du sens est le moteur de l'action dans un sens énergétique (Vidaillet, 2003).

Weick inscrit la question du sens dans la problématique plus large de la constitution d'un système d'actions organisées (Weick, 1979, 1995). Comprendre le processus d'organisation (« organizing »), c'est comprendre comment deux personnes ou plus parviennent à coordonner leurs comportements individuels : l'unité d'analyse de Weick est l'ensemble des



chaines d'activités et de comportements développés par les membres de l'organisation pendant l'interaction (Allard-Poesi, 2003).

La dimension clé de l'élaboration collective du sens est le degré d'équivocité perçue de la situation (Koenig, 1996), c'est-à-dire « *le trop grand nombre d'interprétations qu'il est possible d'associer à la situation* » (Weick, 1995, p. 91). La réduction de l'équivocité perçue implique une action collective qui prend la forme de cycles de comportements d'interactions, générant une tension dynamique et continue. Cette tension permet le développement de compréhensions équivalentes autour de questions d'intérêt commun, en mettant en œuvre deux types de processus : si la situation est perçue comme peu équivoque, les acteurs auront tendance à puiser dans un répertoire codifié composé de règles tirées de l'expérience et à opérer des mécanismes de transfert et de maintien des significations plus stables et partagées (construction générique de sens) ; lorsque la situation est perçue comme très équivoque et que peu de règles peuvent guider l'action, les interactions entre acteurs mettront l'accent sur des processus d'émergence, de renouvellement des significations et interprétations (construction intersubjective de sens) (Koenig, 1996 ; Allard-Poesi, 2003). Cette construction de compréhensions permet de réduire l'équivocité perçue des situations, qui permet à son tour la coordination des comportements.

L'« organizing » est un processus interprétatif déclenché par un changement perçu dans l'environnement, comprenant des séquences d'« enactment », de sélection et de rétention, rappelant en cela l'évolution biologique (Czarniawska, 2005). L'« enactment », traduit par mise en actes ou activation (Koenig, 1996), consiste pour les acteurs à encadrer un certain segment de leur environnement pour un traitement actif. Cela conduit à considérer l'environnement comme une production sociale des membres de l'organisation et implique la construction d'une réalité par ces membres. Dans cette perspective, la réalité et l'environnement ne sont pas acquis une fois pour toutes, mais sont sujets à de constantes

redéfinitions (Czarniawska, 2005). La sélection consiste pour les acteurs à choisir parmi les indices et signaux provenant de l'environnement, et parmi les interprétations qui émergent. La sélection représente une source de justification des actions à privilégier, et l'interprétation retenue a un impact sur la perception de la réalité. La rétention mémorielle permet aux acteurs de retenir les solutions efficaces qui résultent de la création de sens. Ces solutions contribuent à enrichir les cartes cognitives et à élargir le répertoire des connaissances. Mais paradoxalement, l'enrichissement des cartes cognitives peut aussi limiter la perspective des acteurs organisationnels qui appréhendent les discontinuités ultérieures à la lumière des nouvelles connaissances acquises (Czarniawska, 2005).

Après avoir présenté le courant de la cognition organisationnelle, nous exposons celui de la cognition sociale ou approche socio-cognitive, qui cherche à analyser l'interaction entre un sujet et un objet inscrits dans un système de relations et un contexte d'action.

### **1.2.2. L'approche sociocognitive : les représentations sociales comme système d'interprétation**

L'approche sociocognitive élargit le cadre conceptuel établi par le paradigme cognitif en prenant en compte les dimensions cognitives des représentations collectives mais également leurs dimensions sociales (Bootz, 2006) : elle « se doit d'étudier les liens entre régulations sociales et fonctionnement cognitif en répondant à la question : quelles régulations sociales actualisent quels fonctionnements cognitifs et dans quels contextes spécifiques ? » (Moscovici et al. 1992 p27).

L'approche sociocognitive s'intéresse au poids et aux effets du contexte social dans la régulation des activités cognitives : elle considère que c'est l'interaction au sens psychosociologique de ce terme entre un sujet considéré comme un acteur social et un objet inscrit dans un système de relations sociales, qui caractérise une situation dans laquelle des cognitions et conduites sociales se forment et s'actualisent. Cette notion d'interaction « appréhende le sujet tant du point de vue de ses déterminations sociales (statut, rôle, fonctions...) que du point de vue de son identité qui s'exprime et se crée dans un système de relations » (Lauriol, 1998, p. 329) à la différence de la notion d'interaction dans le modèle interprétatif qui considère la société comme un système d'interactions fondé sur la coopération. Elle active un complexe sociocognitif, la représentation sociale, qui exerce une fonction de structuration des conduites et des cognitions sociales (Lauriol, 1998).

La représentation sociale est toujours représentation de quelque chose (l'objet) et de quelqu'un (le sujet), une construction et une expression du sujet. Elle est avec l'objet dans un rapport de symbolisation, elle en tient lieu, et d'interprétation, elle lui confère des significations (Jodelet, 2003). Le caractère social de la représentation peut être rapporté à l'inscription sociale des individus : « la place, la position centrale qu'occupent ces derniers ou

les fonctions qu'ils remplissent, déterminent les contenus représentationnels et leur organisation, via le rapport idéologique qu'ils entretiennent avec le monde social, les normes institutionnelles et les modèles idéologiques auxquels ils obéissent. » (Jodelet, 2003, p. 67).

Les représentations sociales en tant que systèmes d'interprétation régissant notre relation au monde et aux autres, orientent et organisent les conduites et les communications sociales. Les processus sociocognitifs (objectivation, ancrage et polarisation) permettent à un sujet inscrit dans un système de relations sociales, d'élaborer ou d'actualiser un ensemble de connaissances, représentations et positions qui correspondent à sa compréhension de la situation ou du contexte dans lequel il se situe (Ward et Reingen, 1990). L'interaction entre pensée et action est déterminée par le principe de l'équilibre cognitif qui résulte de la résolution de conflits sociocognitifs.

L'action sociocognitive suppose un sujet capable d'élaborer une représentation de la situation telle qu'il la perçoit et telle qu'elle pourrait devenir après son intervention ; elle suppose une intention, « une tension vers le futur provoquée par une opération cognitive de comparaison entre état présent et état futur de la situation » (Amerio et De Piccoli, 1991 p26) ; elle est « une compétence qui introduit dans la cognition, la dimension du changement et de la construction, ainsi que la dimension de « soi-même » comme acteur » (Amerio et De Piccoli, p27).

L'intentionnalité de l'action recouvre une double dimension :

- la recherche d'une consonance cognitive par rapport à un univers de croyances, qui incite le sujet à développer des conduites évitant toute dissonance excessive ;
- la compétence réflexive dont dispose l'acteur pour évaluer, de manière prévisionnelle, les conséquences des actes qu'il engage.

L'intentionnalité se ramène à « une capacité à faire », à produire des actes pour conduire des interactions individuelles et collectives dans des contextes précis (Giddens, 1987).

Grâce au processus de polarisation (s'il fonctionne ce qui n'est pas systématique), le consensus permet à chacun d'exprimer sa position, de la faire reconnaître et de reconnaître celle des autres de manière à ce que l'action collective puisse s'engager ou continuer à se dérouler (Ward et Reingen 1990). Ce ne sont pas les substrats mais les interactions qui comptent (Moscovici, 2003). Le consensus élaboré par le groupe s'exprime socialement par une structure sociocognitive, qui soutient un système de relations entre les membres d'un groupe en articulant pensée ou connaissances produites dans l'interaction, conduites sociales et action développées dans les activités quotidiennes, dans le groupe et dans ses relations avec d'autres groupes. La décision traduit ce consensus qui reflète la majorité des représentations et l'effort collaboratif entre les participants, ou a minima, un compromis.

Les représentations sociales interviennent dans des domaines variés tels que le développement individuel et collectif, la définition des identités personnelles et sociales, les transformations sociales.

La représentation remplit certaines fonctions dans le maintien de l'identité sociale et de l'équilibre sociocognitif qui y est lié. Ainsi, la nouveauté peut mobiliser des mécanismes de défense. Quand néanmoins la nouveauté est incontournable, à l'évitement succède un travail d'ancrage visant à le familiariser, le transformer pour l'intégrer dans l'univers de pensée préexistant.

Dans notre deuxième section, à partir de notre cadre conceptuel, nous formulons des modèles puis des questions de recherche concernant la capacité de changement de l'organisation et le rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement. Nous spécifions ces modèles et questions de recherche sur le terrain des collectivités territoriales, dans le cas d'une mutualisation de service entre deux collectivités du bloc communal.

## **SECTION 2. MODELES ET QUESTIONS DE RECHERCHE SUR LE TERRAIN DES COLLECTIVITES DU BLOC COMMUNAL AU COURS D'UNE DEMARCHE DE MUTUALISATION**

Dans notre deuxième section, nous formulons des modèles et questions de recherche concernant la capacité de changement de l'organisation (2.1.) et le rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement (2.2.).

En premier lieu, au niveau macro-organisationnel, nous modélisons la capacité de changement à partir de notre revue de littérature et cadre conceptuel (2.1.1.). Puis nous transposons ce modèle dans le contexte de la mutualisation des services des collectivités du bloc communal et nous formulons une question de recherche portant sur la formation de la capacité de changement de l'EPCI principalement impacté par la mutualisation de services (2.1.2.).

En second lieu au niveau micro-organisationnel, nous explicitons le rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement, à partir de notre revue de littérature et cadre conceptuel (2.2.1.). A la suite, nous nous interrogeons sur les rôle des cadres intermédiaires dans le processus de mutualisation de l'EPCI (2.2.2.).

## **2.1. AUTOUR DE LA CAPACITE DE CHANGEMENT DE L'ORGANISATION.**

Mise en parallèle avec le concept de capacité organisationnelle développé en management stratégique, la capacité à changer peut s'envisager dans une approche contextualiste, en tenant compte de trois dimensions, son contenu, ses processus de développement et le contexte dans lequel elle se réalise (Autissier et Vandangeon-Derumez, 2010). Les processus font référence aux actions, et interactions des différents acteurs et à la façon dont ils interviennent dans l'évolution de l'organisation, tandis que le contexte recouvre les conditions qui tant à l'interne que dans l'environnement soutiennent et favorisent le changement dans l'organisation (Soparnot, 2009b). La gestion de la capacité de changement est un enjeu essentiel pour la pérennité de l'entité.

Nous modélisons la capacité de changement à partir de notre revue de littérature et cadre conceptuel (2.1.1.). Puis nous transposons ce modèle dans le contexte de la mutualisation des services des collectivités du bloc communal et nous formulons une question de recherche portant sur la formation de la capacité de changement de l'EPCI principalement impacté par la mutualisation de services (2.1.2.).

### **2.1.1. Modélisation de la capacité de changement issue de la littérature: la combinaison de différents processus au niveau macro- organisationnel**

Notre modélisation de la capacité de changement s'inspire de notre revue de littérature et cadre conceptuel : nous formulons un modèle générique combinant différents processus au niveau macro de l'organisation.

D'après notre revue de littérature, la capacité à changer de l'organisation doit articuler deux logiques sous-jacentes aux processus de changement stratégique : ce que l'organisation veut faire, son intention, sa stratégie ; ce qu'elle peut faire en se basant sur son système existant et son évolution pour incorporer les modifications nécessaires. La capacité de changement mobilise différents processus d'évolution au niveau macro-organisationnel, que nous tentons de modéliser à partir du modèle du cycle de vie, de la théorie de la formation de la stratégie, et de la théorie évolutionniste.

#### ***2.1.1.1. Le cycle de vie de l'organisation en tant que configuration***<sup>25</sup>

Le changement peut être vu comme une succession d'évènements, d'étapes, de cycles ou d'états dans le développement ou de croissance d'une organisation (Weick et Quinn, 1999). Chaque état consiste en une configuration de l'organisation en un temps T, avec des dimensions organisationnelles (ressources et capacités) présentes à ce temps T, et encadrées dans un contexte interne (gouvernance, structure, culture).

Les configurations successives en T0, T1 et T2 sont des arrangements de ressources et de capacités, issues de la base de ressources existantes dans l'organisation à chaque temps. Cette

---

<sup>25</sup> cf. Tableau 4 : Théories de développement et changement organisationnel



base de ressources comprend les ressources tangibles et intangibles, organisationnelles ou humaines, mais aussi des capacités de différents niveaux, sur lesquels l'organisation peut s'appuyer.

Les ressources peuvent être regroupées en deux ensembles : les ressources humaines (selon la perspective du capital humain (Becker, 1964) qui inclut la formation, l'expérience, les relations, la perspicacité des managers et du personnel) ; les ressources organisationnelles (selon la perspective du capital physique (Williamson, 1975) qui inclut la technologie utilisée par l'organisation, ses équipements, sa localisation géographique, et la perspective du capital organisationnel (Tomer, 1987) qui inclut la structure de reporting, sa planification formelle et informelle, les systèmes de contrôle et de coordination, ainsi que les relations informelles entre les groupes à l'interne et à l'externe de l'entreprise).

Les capacités de premier niveau (les routines, pratiques et apprentissages ainsi que les reconfigurations et transformations associées) caractérisent des ensembles d'interactions organisationnelles plus ou moins codifiées.

Chaque configuration suit un cycle de vie, qui concerne les ressources et les capacités de premier niveau (développement, maturation, obsolescence).

#### ***2.1.1.2. L'évolution de l'organisation sur le long terme***

La théorie évolutionniste<sup>26</sup> explique le changement comme une progression récurrente et cumulative de cycles de variation, sélection et rétention de formes d'organisation dans le temps. L'organisation évolue sur le long terme à travers des configurations successives, en réponse aux variations de l'environnement.

---

<sup>26</sup> cf. Tableau 6 : Théories de développement et changement organisationnel

Cette évolution des configurations organisationnelles s'inscrit dans un processus de changement stratégique qui revêt un caractère collectif et social s'appuyant sur le contexte interne portant les conditions du changement (Mintzberg, 1990). Différents moteurs stratégiques <sup>27</sup> sont opérants dans l'organisation et contribuent à ses configurations successives. Le changement est d'une part planifié par le dirigeant qui recherche la performance de l'organisation dans son environnement. Le changement est également émergent et résulte d'actions pour acquérir et construire de nouvelles compétences, par apprentissage individuel et collectif, en fonction de la vision du futur. Enfin, la nature, l'ampleur des changements sont influencés par le contexte structurel et culturel, et les rapports de pouvoir dans l'organisation.

Le processus stratégique résulte des choix stratégiques faits par les dirigeants, tenant compte de l'environnement (dans la continuité de la stratégie existante ou à la suite d'une nouvelle orientation), et du potentiel stratégique des managers intermédiaires, qui peuvent adopter des comportements stratégiques autonomes en dehors du champ de la stratégie existante (Burgelman, 1991 ; Burgelman & Mittman, 1994).

Le processus d'évolution fait également intervenir les capacités dynamiques de l'organisation qui reposent essentiellement sur ses ressources et sur les capacités de premier niveau, ainsi que sur sa trajectoire d'évolution antérieure.

Ces capacités dynamiques dépendent de l'orchestration interne (configuration et développement) et externe (acquisition et vente, alliance) des ressources :

- de l'externe vers l'interne, par absorption (capacité à reconnaître la valeur d'actifs externes, à les assimiler et à les exploiter) ;

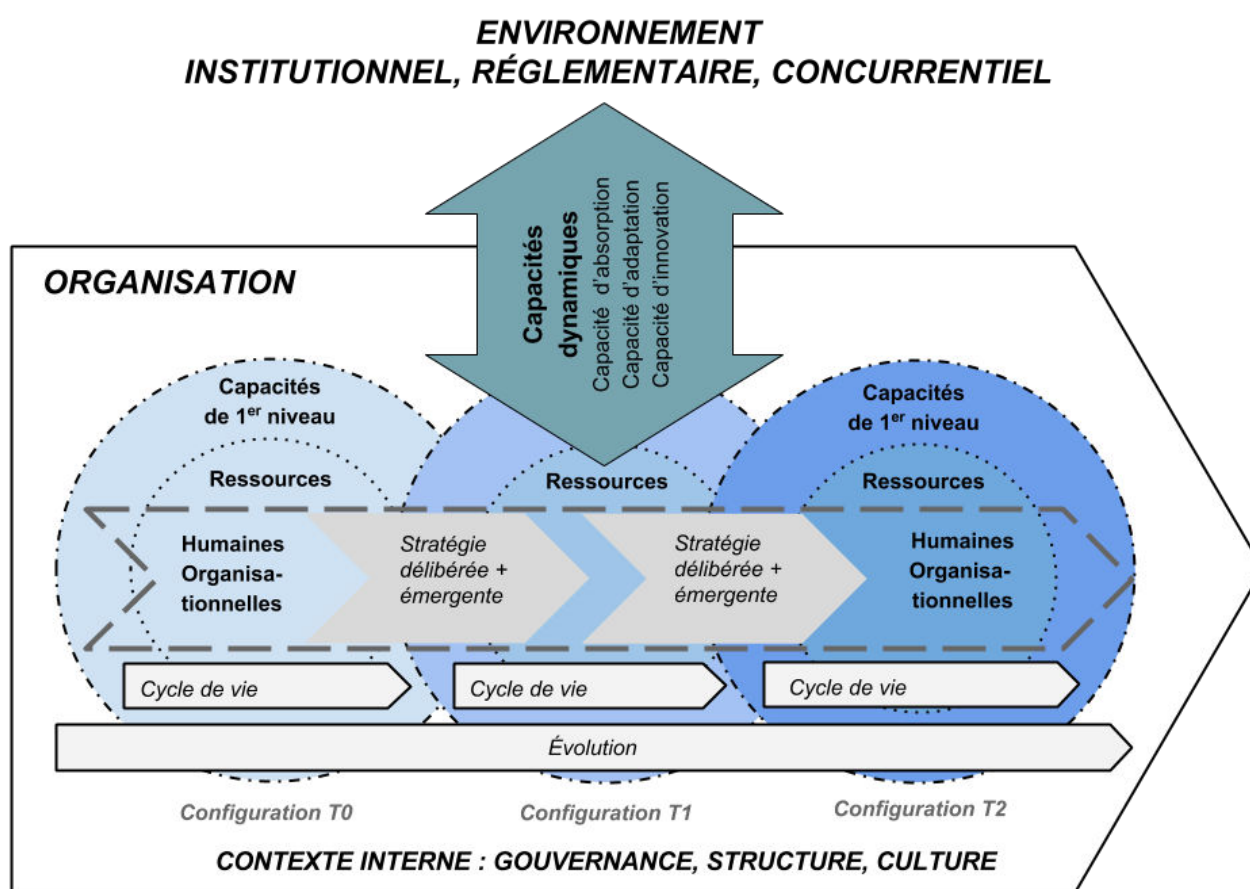
---

<sup>27</sup> cf. Tableau 5: Les conceptions du changement influencées par les logiques de pensée stratégique

- de l'interne vers l'externe : par adaptation (capacité à identifier et capitaliser sur les opportunités émergentes du marché, par exploration et exploitation) ; et par innovation (capacité à développer de nouveaux produits et/ou de nouveaux marchés).

Nous cherchons à modéliser ces différents processus dans la figure ci-après.

**Figure 1 : Les processus de la capacité de changement de l'organisation**



Nous inscrivons ce modèle dans le cadre d'un changement stratégique concernant les collectivités territoriales, celui des démarches de mutualisation de services au sein du bloc communal entre EPCI et communes de l'intercommunalité.

### **2.1.2. La capacité de changement des collectivités du bloc communal (EPCI et communes) dans une démarche de mutualisation de service**

Le concept de capacité de changement a peu été étudié dans des organisations publiques. Nous avons relevé une étude de cas utilisant ce concept dans une organisation publique internationale (agence des Nations Unies), l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>28</sup>.

Lors de cette étude de cas dans une organisation internationale publique, les auteurs analysent le changement à l'aide du modèle de la capacité de changement : les auteurs font le diagnostic de la situation de l'organisation et ils évaluent les attributs permettant le changement, possédés par l'OMS. Leur constat est que capacité de changement de l'organisation est modérée et peut être améliorée par une action sur les attributs. Leur préconisation est que le succès du changement dans les organisations publiques doit respecter les particularités culturelles, structurelles et politiques de ces organisations. Il est nécessaire d'avoir une approche incrémentale et participative.

A notre connaissance, le concept de capacité de changement n'a pas été mobilisé pour des recherches portant sur des organisations du secteur public en France. Transposer et approfondir ce concept sur le terrain des collectivités territoriales françaises nous paraît novateur et intéressant dans le contexte en mutation des collectivités territoriales et notamment celles du bloc communal, impactées par les récentes réformes et les nouvelles obligations en termes de schéma de coopération et de mutualisation.

Nous formulons à la suite notre question de recherche portant sur la capacité de changement dans ce contexte.

---

<sup>28</sup> Klarner P., Probst G. Soparnot R, (2008) "Organizational change capacity in public services : the case of the World health organization", Journal of Organizational Change Management, vol.8-1, pp. 57-72.

### ***2.1.1.2. Transposition de notre modèle dans le contexte de la mutualisation des services des collectivités du bloc communal***

Les démarches de mutualisation amènent les collectivités territoriales concernées à mettre en œuvre un processus de changement organisationnel qui s'incarne dans une réorganisation administrative concernant deux entités ou davantage selon les cas. Selon la démarche choisie en fonction des objectifs poursuivis (réorganisation radicale ou incrémentale) et du périmètre concerné (2 entités organisationnelles ou plus, types de services mis en commun), le processus de mutualisation va induire des changements plus ou moins profonds et complexes à mettre en œuvre pour ses promoteurs.

La mutualisation des services peut prendre différentes formes : la constitution de services communs au niveau de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en est la forme la plus intégrée. Les services communs placés auprès de l'EPCI vont travailler pour celui-ci mais aussi pour la ou les communes qui sont intégrées au périmètre de mutualisation.

L'EPCI qui met en place les services communs va évoluer à travers différentes configurations tout au long du processus de mutualisation, depuis la mise en œuvre de la réorganisation des services, jusqu'à atteindre une configuration organisationnelle permettant un fonctionnement mutualisé sur le périmètre couvert par les services communs.

Ce fonctionnement mutualisé poursuit plusieurs objectifs :

- des considérations d'efficience telles que la recherche d'économies d'échelle, le souci de préserver et développer l'expertise ;
- une amélioration de la cohérence dans la conduite des politiques publiques dont les collectivités partagent la responsabilité.

La capacité de changement de l'EPCI serait sa capacité à atteindre une configuration qui permette le fonctionnement mutualisé répondant aux objectifs d'efficience organisationnelle et de cohérence des politiques publiques partagées avec les communes du territoire.

Pour atteindre cette configuration organisationnelle qui vise l'optimum, l'EPCI va connaître des processus d'évolution propres à chaque configuration successive (cycles de vie des ressources et capacités) et un processus d'évolution à long terme s'appuyant notamment sur la stratégie des acteurs.

Cette transposition du modèle de capacité de changement dans le cas de la mutualisation des services entre EPCI et communes du territoire, nous amène à notre première question de recherche portant sur la formation de la capacité de changement.

#### ***2.1.1.2. Comment se forme la capacité de changement des collectivités impactées par la mutualisation ?***

En fonction du périmètre couvert par la mutualisation des services sur le territoire de l'intercommunalité, les collectivités impactées par la mutualisation sont nécessairement l'EPCI qui porte les services communs et une ou plusieurs communes qui vont bénéficier de ces services communs.

Dans ce cadre, notre première question de recherche concerne la capacité de changement de l'EPCI qui porte les services communs et qui en cela doit conduire une démarche de changement stratégique.

La capacité de changement de l'EPCI serait sa capacité à atteindre un fonctionnement mutualisé performant (répondant aux objectifs de la mutualisation), par adaptation de son organisation, en tenant compte de son environnement.

Dans le cadre de notre travail de recherche sur les processus, nous formulons notre première question de recherche de la façon suivante :

**Comment se forme la capacité de changement de l'EPCI, c'est à dire comment l'organisation de l'EPCI évolue-t-elle pour aboutir au fonctionnement mutualisé répondant aux objectifs ?**

Le fonctionnement mutualisé doit répondre essentiellement à deux objectifs : la recherche d'efficience au niveau des ressources et la recherche de cohérence dans les politiques publiques menées.

Le fonctionnement mutualisé de l'EPCI se forme par configurations successives de l'organisation aux différentes étapes de la démarche. Nous pouvons aborder l'évolution des dimensions organisationnelles de l'EPCI dans les contenus (qu'est ce qui change ?) et dans les processus (comment cela change ?), sous l'angle des configurations successives que va connaître l'EPCI, et de la transformation de ses ressources et de son contexte interne.

La formation du fonctionnement mutualisé de l'EPCI revêt également des aspects stratégiques, à partir des logiques des différents acteurs, qui peuvent être d'ordre intentionnel, prescrit ou d'ordre émergent, construit.

La formation de la stratégie et l'évolution des ressources sont des processus évolutionnaires participant de la capacité de changement au niveau macro organisationnel. Ces processus font référence aux actions et interactions des différents acteurs et à la façon dont elles interviennent dans l'évolution de l'organisation.

Nous nous intéressons aux cadres intermédiaires et aux micro processus d'interprétation et de construction de sens qu'ils mettent en œuvre dans les processus de changement.

## **2.2. AUTOUR DU ROLE DU CADRE INTERMEDIAIRE DANS LES PROCESSUS DE CHANGEMENT**

Différents acteurs contribuent au processus de changement en fonction de leurs rôles dans l'organisation. Les managers sont les premiers concernés par le changement, du fait de leur rôle d'acteur direct dans les transformations mais aussi de promoteur de ces transformations vis-à-vis de leurs collaborateurs (Nonaka, 1988).

L'action résulte des individus. L'entremise (agency) implique l'action intentionnelle par des individus réflexifs, capable de réfléchir aux conditions de leurs activités et en conséquence de transformer ces conditions (Giddens, 1984).

Les travaux autour de la construction de sens étudient le lien entre la formation et l'évolution des visions concernant les changements de l'organisation, le lien entre les visions et les comportements des acteurs organisationnels, les décisions et choix stratégiques, l'action et la performance de l'organisation (Allard-Poesi, 2003).

Nous explicitons le rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement, à partir de notre revue de littérature et cadre conceptuel.

Puis nous formulons une question de recherche portant sur l'influence du rôle des cadres intermédiaires sur la capacité de changement de l'organisation.



### **2.2.1. Modélisation du rôle du cadre intermédiaire dans le processus de changement organisationnel**

Notre modélisation du rôle du cadre intermédiaire dans le changement organisationnel s'inspire de notre revue de littérature et cadre conceptuel : ce rôle mobilise différents processus au niveau micro-organisationnel participant de la théorie des rôles et de l'approche cognitive (cognition organisationnelle et cognition sociale).

Le rôle est déterminé en fonction d'un certain contexte social et relationnel et d'une position donnée dans ce contexte (approches fonctionnaliste) et se traduit par des comportements de l'individu (approche interactionniste).

Le travail de construction de sens se base sur l'interprétation des informations et événements que les personnes vivent (Gioia et Chittipedi, 1991) et vise à élargir les répertoires d'action dans l'organisation.

Nous tentons de combiner ces processus et formulons un modèle générique du rôle du cadre intermédiaire dans le changement organisationnel.

#### ***2.2.1.1. Le processus d'interprétation de rôle***

La théorie des rôles correspond à l'approche fonctionnaliste qui voit dans le rôle défini par une organisation, un outil destiné à prévoir et à normer les comportements de ses membres. Le rôle est conçu pour servir l'organisation, ceux qui acceptent de l'assumer acceptant en même temps de l'appliquer.

En revanche, dans l'approche interactionniste, les rôles sont construits dans l'organisation par ceux qui les exercent (Berger et Luckmann, 1966) ; la vision unilatérale par laquelle le rôle est prescrit par l'organisation et l'individu s'y adapte est dépassée au profit de l'exercice du rôle en fonction des attentes des acteurs et de jeux d'influence réciproque.

Le modèle de Katz et Kahn (1966) permet d'expliquer le processus aboutissant au rôle joué par les acteurs : les attentes de rôle en termes de comportements et d'activités sont émises à l'égard du rôle que doit exercer le récepteur de rôle ; celui-ci le reçoit et l'interprète avant de le réaliser. Des écarts peuvent survenir entre le rôle émis et le rôle finalement joué, c'est-à-dire entre les représentations de rôle par les différents acteurs.

Le processus de construction de rôle entre rôle perçu et rôle joué est influencé par des facteurs organisationnels (Katz et Kahn, 1966). Les attentes de rôle doivent être reliées aux caractéristiques structurelles de l'organisation, parmi lesquelles la taille de l'organisation, le nombre de niveaux hiérarchique, la nature des produits ou des services qu'elle propose, mais aussi aux types de relations entre émetteurs et récepteur de rôle.

Les managers intermédiaires sont des membres clés de l'organisation, médiateurs entre les dirigeants et le reste de la communauté (Floyd et Wooldridge, 2000). Les praticiens pensent et communiquent en s'appuyant sur le concept de rôle. La médiation est structurée par les attentes de rôles dans l'organisation, qui permettent ou contraignent les entremises stratégiques des managers intermédiaires (Mantere, 2008).

Le rôle se construit dans l'interaction entre un ou plusieurs émetteurs de rôle et le cadre intermédiaire en tant que récepteur de rôle. Les émetteurs de rôle, appartenant au système social et acteurs internes de l'organisation, ont des attentes explicites ou implicites à l'égard du cadre intermédiaires. L'expression de ces attentes (rôle transmis) vise à influencer le cadre intermédiaire afin qu'il adopte un comportement conforme aux attentes de l'émetteur. Cependant, le cadre intermédiaire développe sa propre perception et interprétation des attentes de rôles (rôle reçu). Enfin, le rôle joué correspond aux comportements observables du cadre intermédiaire.

Le cadre intermédiaire construit son interprétation de rôle (rôle joué), par des interactions sociales et organisationnelles. Le cadre intermédiaire exerce une entremise de type descendant

à l'égard des équipes, qui se traduit dans la mise en œuvre de la stratégie et la facilitation de l'adaptabilité ; l'entremise de type ascendant orientée vers les dirigeants s'exerce par la synthèse de l'information et la proposition alternative (Floyd et Wooldridge, 1992).

L'entremise (agency) traduit l'action intentionnelle des cadres intermédiaires capables de réflexivité. L'acte réflexif se situe dans le dialogue intérieur que le praticien établit entre son action quotidienne et la compréhension de son action : la réflexion peut avoir lieu en cours d'action et a posteriori sur l'action. Elle conduit le praticien à prendre une distance vis-à-vis sa pratique quotidienne et à s'interroger sur le contenu et les raisons de son activité (Schön, 1983).

Selon l'approche sociocognitive, les représentations sociales en tant que systèmes d'interprétation régissant notre relation au monde et aux autres, orientent et organisent les conduites et les communications sociales.

L'interaction entre le cadre intermédiaire considéré comme un acteur social et le rôle inscrit dans un système de relations sociales permet aux cognitions et conduites sociales de se former et de s'actualiser. Les cadres intermédiaires construisent et expriment la représentation de leur rôle à partir de leur inscription sociale dans l'organisation et dans le système social.

#### ***2.2.1.2. Le processus de l'acte d'organiser (« organizing ») et de la construction du sens (« sensemaking »)***

L'« organizing » est un cycle mis en œuvre par les individus et mobilisé pour la création de sens. C'est un processus interprétatif déclenché par un changement perçu dans l'environnement, comprenant des séquences d'« enactment », de sélection et de rétention. L'« enactment », traduit par mise en actes ou activation (Koenig, 1996), consiste pour les acteurs à encadrer un certain segment de leur environnement pour un traitement actif. La sélection consiste pour les acteurs à choisir parmi les indices et signaux provenant de

l'environnement, et parmi les interprétations qui émergent, afin de justifier les actions à privilégier. La rétention mémorielle permet aux acteurs de retenir les solutions efficaces qui résultent de la création de sens.

Lorsqu'une situation est perçue comme équivoque, c'est à dire susceptible d'être associée avec un trop grand nombre d'interprétations, l'élaboration collective du sens met en jeu des comportements d'interaction et permet le développement de compréhensions équivalentes autour de questions d'intérêt commun. Cette construction de compréhensions vise à réduire l'équivocité perçue des situations, qui permet à son tour la coordination des comportements. La réduction d'une équivocité limitée peut être réalisée par construction générique de sens, lorsque les acteurs utilisent un répertoire codifié composé de règles tirées de l'expérience et transfèrent ces significations plus stables et partagées pour guider l'action. Lorsque la situation est perçue comme très équivoque, la construction intersubjective de sens est réalisée par des processus d'émergence, de renouvellement des significations et interprétations à partir des interactions entre acteurs (Koenig, 1996 ; Allard-Poesi, 2003).

Les cadres intermédiaires participent à l'« organizing », processus interprétatif mobilisé pour la création de sens, qui est déclenché par un changement perçu dans l'environnement. L'élaboration collective du sens permet le développement de compréhensions équivalentes autour de la question du changement organisationnel, par les comportements d'interaction entre acteurs.

L'interprétation du rôle par les cadres intermédiaires tient compte des attentes de rôles mais se fonde également sur les processus de « sensemaking » et « sensegiving » à l'œuvre dans le processus de changement. Les activités essentielles à la construction du sens sont opérées par les managers intermédiaires pour accomplir leurs rôles stratégiques (Rouleau et Balogun, 2011).

Le « sensemaking » des cadres intermédiaires est mis en relation avec leur capacité à exercer une influence de type politique dans l'organisation. Pour ce faire, ils ont besoin d'être socialisés dans leur contexte d'action pour comprendre les représentations symboliques et verbales et le système socioculturel de leur milieu.

Cette explicitation du rôle du cadre intermédiaire dans les processus de changement nous amène à notre deuxième question de recherche portant sur le(s) rôle(s) joué(s) par les cadres intermédiaires dans le processus de mutualisation de l'EPCI.

### **2.2.2. Quel(s) rôle(s) joué(s) par les cadres intermédiaires dans le processus de mutualisation de l'EPCI ?**

Nous souhaitons spécifier cette question de recherche dans le cadre du changement stratégique que vivent les collectivités qui mettent en œuvre une démarche de mutualisation de services. La démarche de mutualisation, processus global de changement, comprend différents processus d'évolution et de transformation, qui se déroulent à différents niveaux des collectivités concernées, au premier rang desquelles l'EPCI qui porte les services communs.

Nous cherchons à identifier le(s) rôle(s) joué(s) par les cadres intermédiaires aux différentes étapes du processus de mutualisation, dans le projet de mutualisation puis dans la mise en œuvre du fonctionnement mutualisé des collectivités.

Nous cherchons également à cerner le processus de construction du rôle joué par les cadres intermédiaires dans le processus de mutualisation, notamment au niveau des interactions, des représentations et des significations qui y concourent.

Nous allons tenter de répondre à ces questions dans notre deuxième partie qui présente notre méthodologie qualitative et notre étude empirique.



# **SECONDE PARTIE**

## **APPROCHE QUALITATIVE**

### **ET**

## **ETUDE EMPIRIQUE DU CAS MUTU**

---

**CHAPITRE 4** : METHODOLOGIE ET PRESENTATION DU CAS

**CHAPITRE 5** : LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS LA PHASE  
PROJET DE LA MUTUALISATION (EN T0)

**CHAPITRE 6** : LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES EN PHASE  
D'INITIATION (T1) ET DE MISE EN OEUVRE (T2) DE LA  
MUTUALISATION





# **CHAPITRE 4**

## **METHODOLOGIE**

### **ET**

## **PRESENTATION DU CAS**

---

Nous avons adopté une démarche abductive dans notre travail de recherche. L'abduction est un « syllogisme aristotélicien dans lequel, la majeure étant certaine, mais la mineure seulement probable, la conclusion n'est elle-même que probable »<sup>29</sup>.

La démarche « abductive » (Pellissier-Tanon, 2001) consiste à mettre des faits constatés en relation avec une ou plusieurs théories et à proposer en conséquence de nouvelles conjectures. Pour ce faire, il s'agit de se référer à un cadre théorique existant et de tenter de mettre de nouvelles variables explicatives à jour.

Nous avons procédé par allers retours entre les concepts existants dans la littérature et nos expériences sur le terrain pour affiner la problématique. Ces allers retours nous ont permis de faire évoluer notre réflexion, d'enrichir notre revue de littérature et d'approfondir notre recherche sur le terrain.

---

<sup>29</sup> Définition issue du Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNTRL) : <http://www.cnrtl.fr/definition/abduction>

Nous développons notre méthodologie qualitative dans notre première section.

A partir de notre approche interprétative, nous adoptons une méthodologie d'étude de cas afin d'étudier de façon approfondie un cas unique dans une perspective longitudinale, en mobilisant différents niveaux dans ce cas.

Dans notre deuxième section, nous présentons notre cas MUTU, qui est une démarche de mutualisation de services entre un EPCI et une ville centre.

Pour des raisons de confidentialité à l'égard de nos interlocuteurs et répondants, nous avons rendu ce cas anonyme.

## **SECTION 1. METHODOLOGIE QUALITATIVE**

Nous mobilisons une méthodologie qualitative adaptée à l'étude de notre objet de recherche. En premier lieu, nous précisons notre conception de l'approche interprétative des données qui nous conduit à notre choix d'une méthode d'étude de cas (1.1.). En second lieu, nous présentons notre méthode d'analyse des données qualitatives qui fait appel au cadre d'analyse contextualiste de Pettigrew et repose sur un codage thématique des données (1.2.).

### **1.1. L'APPROCHE INTERPRETATIVE, LONGITUDINALE ET MULTI-NIVEAUX DE L'OBJET DE RECHERCHE**

Nous souhaitons préciser, à l'instar de Giordano et Jolibert (2008), la façon dont nous concevons la nature de l'objet à l'étude (ontologie), et la nature de la relation à notre objet de recherche (épistémologie). Nous nous situons dans le référentiel des sciences sociales et dans une approche interprétative de notre objet de recherche (1.1.1.).

Nous choisissons l'étude de cas, comme méthodologie nous permettant cette approche interprétative de l'objet de recherche, de façon longitudinale et à différents niveaux de l'organisation (1.1.2.).

### 1.1.1. Notre positionnement épistémologique interprétativiste

Pour répondre aux questions ontologique et épistémologique, le chercheur en sciences humaines et sociales peut mobiliser différents paradigmes, qui peuvent être situés dans trois référentiels, celui des sciences de la nature<sup>30</sup>, celui des sciences sociales ou celui des sciences de l'ingénieur<sup>31</sup>, et qui s'inscrivent sur un continuum qui va du réalisme au constructivisme (Allard-Poesi et Perret, 2014). Si l'influence du référentiel des sciences naturelles est encore très grande dans les sciences humaines et sociales, en particulier dans les sciences de gestion (Gavard-Perret et al., 2008), les disciplines appartenant au champ des sciences humaines et sociales ont progressivement revendiqué une prise en compte de leurs spécificités.

L'approche interprétativiste voit l'activité humaine comme un texte, une collection de symboles exprimant les niveaux de signification, qui ne peut être analysée par des méthodes issues des sciences naturelles (selon la perspective de Dilthey). Nous nous situons dans cette approche interprétative. Le management constitue à nos yeux « un processus de construction humaine et sociale à interpréter » (Allard-Poesi et Perret, 2014, p.22).

Miles et Huberman (2003) rejoignent les interprétativistes lorsqu'ils affirment que la connaissance est un produit historique et social ; ils reconnaissent l'existence et l'importance du subjectif, du phénoménologique, du « rendre signifiant » comme étant au centre de la vie sociale. Pour les phénoménologues, cette approche mène à la compréhension en profondeur, l'empathie avec le sujet à l'étude, tandis que pour les tenants de l'interactionnisme social,

---

<sup>30</sup> Le référentiel des sciences naturelles est basé sur le postulat que la connaissance scientifique est une connaissance vérifiée par le recours à la méthode expérimentale : la recherche a pour ambition de révéler des relations notamment causales, susceptibles d'expliquer les mécanismes sous-jacents aux phénomènes naturels étudiés. Le chercheur peut établir des lois générales à partir des constats empiriques objectifs de ces relations. Ainsi les paradigmes positiviste et post-positiviste se caractérisent par la place accordée à la méthodologie quantitative, l'expérimentation et la validation selon un principe hypothético-déductif. Ces paradigmes se situent dans une orientation réaliste, c'est-à-dire que la réalité étudiée a une essence propre extérieure au chercheur, et est indépendante de son observation et des descriptions qui en sont faites (Allard-Poesi et Perret, 2014).

<sup>31</sup> Dans le référentiel des sciences de l'ingénieur, l'intentionnalité du chercheur et la finalité du projet de connaissance sont au centre de la réflexion épistémologique. La terminologie « constructiviste » caractérise à la fois la relation sujet-objet et la nature construite de la réalité (Giordano et Jolibert, 2008).

c'est à partir de la compréhension d'actions de groupes et d'interactions que l'interprétation se fait (Miles et Huberman, 2003).

L'interprétativisme souligne le caractère interactionnel, discursif et processuel des pratiques sociales. Cette approche s'inscrit dans une orientation constructiviste, affirmant que la réalité est construite et non donnée, c'est-à-dire qu'elle n'a pas d'essence propre. Le processus est substitué à l'essence, la réalité est en mouvement permanent (Tsoukas et Chia, 2002).

La posture interprétativiste s'appuie sur des méthodologies compréhensives qui visent à comprendre le sens et à saisir comment il se construit dans et par les interactions, les pratiques et les discours (Allard-Poesi et Perret, 2014). La configuration en présence dans l'étude doit être comprise de façon idiosyncratique, ce qui conduit à favoriser les méthodes d'étude plus inductives. Ainsi, le sens social est découvert en observant les gens, en leur demandant pourquoi ils font ce qu'ils font (Miles et Huberman, 2003).

Les acteurs organisationnels possèdent une carte cognitive dont les concepts (et les relations entre ces concepts) leur permettent de mieux interpréter leur organisation. Les cartes cognitives représentent les croyances d'une personne concernant un domaine particulier (Axelrod, 1976 ; Eden et al., 1983). Elles permettent de saisir ces schémas d'interprétation en mettant en relation de nombreuses informations complexes, parfois contradictoires, et donnent un accès à la structure cognitive (Eden, 1992 ; Pye et Pettigrew, 2005). Les cadres cognitifs ne servent pas seulement à comprendre les situations, ils sont aussi des guides pour l'action (Walsh, 1995). L'individu établit une relation (égale, similaire, différente, cause, conséquence) entre des éléments tirés du contexte ou de la situation et un cadre plus général issu des expériences passées (Allard-Poesi, 2003).

Tant dans la perspective de la phénoménologie, que dans celle de l'interactionnisme social, l'interprétation de significations est réalisée tant par les acteurs sociaux que par le chercheur. En effet, le chercheur a sa propre compréhension, sa propre conviction, ses propres orientations conceptuelles, est « membre d'une culture particulière à un moment de l'histoire spécifique » et sera affecté par qu'il entend et observe sur le terrain, souvent de façon difficile à discerner (Miles et Huberman, 2003, p. 22).

Notre statut de praticien n'est pas neutre dans notre recherche : en effet, nous avons une connaissance pratique du terrain des collectivités territoriales, du bloc communal, et d'une expérience de mutualisation. L'intérêt pour notre recherche est de parler le même langage, être reconnu par les acteurs de terrain ; cet intérêt réside également dans une forme de triangulation des données, rendue possible par notre pratique.

En revanche, nous souhaitons mettre à distance nos propres représentations de la mutualisation de services, en procédant dans notre recherche avec éthique et rigueur méthodologique.

### **1.1.2. L'étude de cas comme approche longitudinale et multi niveaux des processus participant du changement**

Notre méthodologie s'inscrit dans une recherche sur les processus. En cela, l'étude de cas est une stratégie de recherche qui se concentre sur la compréhension des dynamiques en question dans des situations particulières (Eisenhardt, 1989). Les études de cas peuvent impliquer soit des cas uniques, soit des cas multiples, et de nombreux niveaux d'analyse (Yin, 1984). En outre, les études de cas peuvent utiliser un plan imbriqué, c'est à dire des niveaux multiples d'analyse à l'intérieur d'un cas unique (Yin, 1984).

L'étude de cas lorsqu'elle s'inscrit sur une période suffisamment longue, permet une approche longitudinale des processus. Il s'agit de décrire et analyser comment un phénomène évolue dans le temps par la mise en évidence des différents intervalles de temps qui composent le processus et qui articulent son évolution dans le temps : identification des incidents critiques, analyse et regroupement pour faire ressortir les intervalles temporels qui marquent le déroulement du processus.

L'étude de cas permet également d'étudier les phénomènes à plusieurs niveaux et les interactions entre niveaux. A cet égard, concernant le changement organisationnel, deux visions de l'organisation coexistent, selon deux approches faible et forte du processus d'évolution. A un niveau d'analyse macro, en tant que configurations successives, l'organisation est toujours quelque chose dans un état particulier ou dans une étape de processus (Van de Ven & Poole, 2005). Cette approche correspond à une interprétation du processus faible décrit par Tsoukas (2005). L'étude de l'acte d'organiser (« organizing ») et de la construction de sens (« sensemaking ») correspond à une approche du processus fort décrit par Tsoukas (2005) et à une forme forte du changement organisationnel. Cette étude implique de placer l'analyse au niveau des individus et de leurs interactions.



Les niveaux micro et macro d'analyse sont complémentaires pour comprendre l'organisation (House et al., 1995). Une troisième perspective plus organisationnelle et intégrative réside dans l'approche méso (Capelli et Sherer, 1991). Les recherches méso interviennent dans les contextes organisationnels, lorsque les processus sont étudiés simultanément à deux niveaux d'analyse, pour les dépasser : le niveau méso est le lieu de confrontation des forces macro et micro structurelles (Rousseau et House, 1994) ; il permet de traiter tant les effets du contexte sur le comportement des individus et des groupes que la construction du contexte par les processus psychologiques et les dynamiques sociales. L'accent est mis sur l'articulation des comportements différents entre individus dans l'organisation, et les recherches peuvent porter sur les événements, les crises ou les routines (Rousseau et House, 1994).

Nous utilisons la méthodologie de l'étude de cas unique et étudions trois niveaux pour répondre aux questions de recherche : le niveau macro de l'organisation, le niveau méso du groupe et enfin le niveau micro de l'individu, ainsi que leurs articulations.

Nous procédons par entretiens semi-directifs pour recueillir nos données qualitatives (cf. section 2.), ce qui nous permet d'avoir accès aux représentations des acteurs impliqués concernant le contexte du changement, les processus et contenus du changement.

## **1.2. L'ANALYSE DES DONNEES**

Dans notre étude de cas, nous utilisons un cadre d'analyse des données qui se réfère à l'approche contextualiste de Pettigrew (1987, 1990) (1.2.1.).

Nous avons procédé à un codage des données afin d'avoir accès à ce cadre d'analyse. (1.2.2.).

### **1.2.1. Notre cadre d'analyse : l'approche contextualiste de Pettigrew**

L'intérêt de l'approche de Pettigrew réside dans son caractère multidimensionnel, reposant sur trois dimensions importantes pour appréhender la dynamique du changement :

- le contenu se réfère à l'objet du changement, ou le « quoi changer » ;
- les processus, ou le « comment changer » portent sur l'action de transformation de l'organisation d'un état présent à l'état futur, les interactions entre acteurs impliqués dans le changement.
- le contexte qui se décline à l'interne et à l'externe ; à l'interne, il recouvre trois dimensions intra organisationnelles structurelle, culturelle et politique ; à l'externe, il couvre l'environnement socio-économique, politique, technologique, dans lequel l'entreprise évolue ; ce contexte explique le « pourquoi changer » ;

Le changement n'est plus vu comme un état mais comme un processus (Pettigrew et al., 2001) et l'analyse du changement doit mettre à jour les interconnexions :

- entre les évènements de façon rétrospective et en temps réel pour situer les processus dans le temps ;

- entre les différents niveaux du contexte, à partir des données observables et de l'interprétation construite par les acteurs, afin que le contexte révèle sa force explicative comme champ d'interactions entre les différents niveaux d'analyse <sup>32</sup>;

- entre le contexte et les processus, le premier contraignant les seconds, qui contribuent à construire le premier <sup>33</sup>;

Cet échange dans le temps entre agents et contexte est cumulatif. « Ainsi, ce qui arrive, pourquoi et comment cela arrive, et quel résultat cela provoque, dépend de quand cela arrive » (Pettigrew, 2012).

Pettigrew analyse le changement comme un processus interactif mettant en relation les dimensions multiples de l'environnement macro et micro sociétal et les composantes de l'organisation (Godelier, 1998). Ce processus englobe et façonne conceptuellement et concrètement le contenu du changement (technologie, marché, culture...) et les contextes interne (structure, culture, pouvoir) et externe (socio-économique, politique, concurrentiel). Ces contextes présentent à la fois une dimension objective à travers des données observables et une dimension subjective construite par les perceptions et les interprétations de ces contextes par les acteurs de l'organisation (Brouwers et al., 1997). L'auteur insiste sur l'influence des représentations et interprétations du contexte par les différents acteurs : ces représentations et interprétations contribuent à forger les réalités sociales qui fondent l'action de ces acteurs. Cette conception s'inscrit dans la ligne de travaux antérieurs (Giddens, 1979) selon laquelle le contexte est impliqué dans la production de l'action.

---

<sup>32</sup>The power of context as an explanation of action and the outcomes of action is enabled by the treatment of context as an interactionist field of multiple levels of analysis (p.1315)

Pettigrew A. (2012) "Context and Action in the Transformation of the Firm: A Reprise" *Journal of Management Studies*, Vol. 49-7, p.1304-1328

<sup>33</sup>Thus actions and actors drive processes, but actions are embedded in multiple levels of context and both the actors and the context are shaped and are shaping (p. 1315)

Pettigrew A. (2012), op. cit.

### **1.2.2. Le codage thématique des données**

Le traitement des données a été effectué selon les préconisations de Miles et Huberman (2003). Selon ces auteurs, le cœur de l'analyse revient à disséquer les données en préservant les relations entre les segments, ce qui permet de différencier et de combiner les données.

Les codes sont des « étiquettes qui désignent des unités de signification pour l'information descriptive ou inférentielle compilée au cours d'une étude » (Miles, Huberman, 2003, p. 112). Les codes permettent d'extraire et d'organiser des segments de textes de taille variable, afin de les catégoriser en relation avec la question de recherche.

Pour notre étude de cas, nous avons utilisé les thèmes de nos grilles d'entretiens (cf. tableaux 12 et 14) comme plan général de codage a priori. La condensation des données a ainsi été effectuée par codage thématique, permettant de mettre en œuvre notre cadre d'analyse contextualiste (contexte, contenus, processus). Ensuite, les codes thématiques ont été regroupés par analogie formant des catégories.

## **SECTION 2. LE CAS MUTU : LA MUTUALISATION DES SERVICES AU SEIN D'UN BLOC COMMUNAL - COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ET VILLE CENTRE**

En premier lieu, nous présentons notre cas MUTU qui est une démarche de mutualisation des services entre une Communauté d'agglomération et une Ville centre (2.1).

En second lieu, nous décrivons l'étude de cas longitudinale multi niveaux, que nous avons mise en œuvre et qui nous semble adaptée pour l'étude de la mutualisation des services car elle permet l'étude des processus de changement stratégique dans le temps (2.2.).

## **2.1. PRESENTATION DU CAS MUTU : UNE DEMARCHE DE MUTUALISATION DES SERVICES ENTRE COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ET VILLE CENTRE**

Notre cas MUTU s'intéresse à un bloc communal composé d'une Communauté d'agglomération, sur un territoire de près de 407 000 habitants (2011), et de la Ville centre, représentant 50 % environ des habitants.

La construction communautaire a débuté en 1970 avec la création d'un district urbain regroupant 27 communes de l'agglomération, ayant pour compétences les études d'urbanisme et d'aménagement, les études et réalisation de zones d'activités et industrielles, la constitution de réserves foncières, l'implantation d'activités scientifiques, technologiques et de recherche, la gestion des services d'incendie et de secours. En 1991, le district étend ses compétences au développement économique et définit un projet d'agglomération fondé sur la qualité de la vie et la solidarité. Il prend d'autres compétences telles que les transports urbains (1992) et le traitement et l'élimination des déchets ménagers (1995). Parallèlement, entre 1970 et 2000, 9 communes entrent dans l'agglomération.

En 2000, le district se transforme en Communauté d'agglomération qui comprend alors 36 communes. Aux compétences obligatoires et facultatives déjà exercées s'ajoutent de nouvelles compétences comme les équipements culturels et sportifs, les voiries et les parcs de stationnement d'intérêt communautaire. En 2008, la Communauté d'agglomération compte 38 communes.

L'EPCI a renouvelé son projet communautaire en 2006 en fondant ce projet sur les valeurs de solidarité entre les habitants, les territoires ; de qualité urbaine, environnementale, sociale

et culturelle ; d'identité régionale ; d'innovation notamment dans le champ économique et d'anticipation des changements au regard d'un avenir comportant des risques (climatiques, sociaux, économiques, politiques...). Le territoire de l'agglomération connaît une forte progression démographique (+ 45 000 habitants entre 1990 et 2005 ; + 60 000 attendus avec le rattachement d'une commune en 2013 et de 4 communes en 2014.)

Le budget de la Communauté d'agglomération s'élève à 493 millions d'euros en 2013, dont 150 millions consacrés aux transports, 61,4 millions à l'aménagement urbain, 66,6 millions à la solidarité intercommunale (versements aux communes de l'agglomération), 49,5 millions à la collecte et au traitement des déchets, 39 millions aux interventions économiques et à l'enseignement supérieur.

En termes d'effectifs, la Communauté d'agglomération est passée de 90 agents permanents en 1999 à 475 agents permanents en 2009, avec 34 % d'agents de catégorie A (cadres), 27 % de catégorie B et 39 % de catégorie C. La catégorie des cadres est donc fortement représentée, par rapport à une commune (généralement inférieure à 15% en fonction de l'effectif des services en régie ou délégués).

En dehors des coopérations développées au cours du mandat 2001-2008, l'EPCI et la Ville centre ont assez peu travaillé ensemble avant le projet de mutualisation et ont des cultures administratives assez éloignées <sup>34</sup>.

La démarche de mutualisation des services s'appuie sur la nécessité de faire évoluer l'EPCI (2.1.1) pour répondre à l'enjeu de la mutualisation des services qui s'exprime en termes de coopération renforcée (2.1.2.).

---

<sup>34</sup> "Ressources humaines - la mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale - études de cas", Etude ADCF/INET, mai 2011.

### 2.1.1. La nécessité de faire évoluer l'EPCI <sup>35</sup>

La mutualisation des services entre la Communauté d'agglomération et la Ville centre est présentée comme une démarche volontaire d'ampleur, très structurée, issue d'une volonté politique forte, qui fait l'objet d'un calendrier cadré et d'un pilotage de la part des deux directeurs généraux des services (DGS).

Dès le renouvellement des instances municipales et communautaires en mars et avril 2008, le Maire de la Ville centre, également Président de la Communauté d'agglomération, a missionné les deux directeurs généraux des services de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre pour piloter une étude sur la mutualisation de leurs services :

*« J'ai la conviction, et encore plus dans un contexte national de raréfaction des ressources publiques, qu'il vaut mieux, là encore, anticiper aujourd'hui que de subir demain. Cela passe par une réflexion à engager sur une optimisation de nos moyens, des mutualisations et des services communs renforcés au service de la communauté et de chacune de nos communes. » 10/04/08*

Le projet de mutualisation s'appuie sur le constat d'une nécessaire évolution organisationnelle, dans le respect d'un principe de subsidiarité entre la ville centre et la communauté d'agglomération :

- « Une administration dont l'organisation a évolué en fonction de l'évolution des compétences et des actions à mener »,
- « Des complexités qui appellent les communes quelle que soit leur taille à se doter d'agents toujours plus qualifiés »,

---

<sup>35</sup> Source : Rapports de présentation aux Comités Techniques Paritaires de la Ville (19 juin 2009) et de la Communauté d'Agglomération (23 juin 2009) ; rapport de présentation au Conseil communautaire du 9 juillet 2009



- « *Des communes dotées de services avec une organisation et une taille très différentes suivant les strates démographiques mais aussi en forte croissance démographique* »,
- « *Des doublons qui peuvent aboutir à une double instruction des dossiers* ».

### **2.1.2. L'enjeu de la mutualisation de services <sup>36</sup>**

L'enjeu de la mutualisation réside dans le développement de la coopération entre Communauté d'agglomération et communes pour développer le territoire.

La coopération s'enracine dans l'histoire de l'intercommunalité sur le territoire et dans une vision qui la porte : « *Un projet de coopération intercommunale ancien qui s'inscrit dans une approche de développement partagé, durable et solidaire du territoire entre l'agglomération et ses communes* »,

La coopération doit se développer pour faciliter au niveau de l'EPCI, la mise en œuvre de politiques publiques qui concernent les communes du territoire : « *Une nouvelle forme de coopération entre la Communauté d'agglomération, la Ville centre et les autres Communes dans le cadre de l'exercice des nouvelles compétences ou du Programme Local de l'Habitat traduite par la contractualisation* ».

Cet enjeu de coopération se traduit par deux objectifs opérationnels : le rapprochement de services entre la ville centre et la Communauté d'agglomération et le déploiement de services pour les 37 communes de l'agglomération.

La mise en œuvre de ces objectifs s'appuie sur une volonté politique forte de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre, incarnée par le Maire-Président.

---

<sup>36</sup> Source : Rapports de présentation aux Comités Techniques Paritaires de la Ville (19 juin 2009) et de la Communauté d'Agglomération (23 juin 2009) ; rapport de présentation au Conseil communautaire du 9 juillet 2009

*« La démarche de mutualisation constitue une nouvelle étape de coopération entre la Communauté d'agglomération, la Ville centre et les communes de l'agglomération pour :*

*- Développer une collaboration plus étroite entre les services de la Communauté d'agglomération et les services de la Ville centre sur un certain nombre de missions opérationnelles ou fonctionnelles,*

*- Construire, à partir des services partagés déjà existants renforcés par ce mouvement de convergence entre les administrations, une plateforme de services communs pour la Communauté d'agglomération, la Ville centre et les communes membres. »*

Ainsi, un objectif de la mutualisation est de « faire naître une troisième culture, enrichie des cultures préexistantes et d'aplanir les frontières entre services et entre collectivités »<sup>37</sup>.

Nous décrivons maintenant l'étude de cas longitudinale multi niveaux, que nous avons mise en œuvre afin d'appréhender le changement stratégique que constitue la mutualisation.

---

<sup>37</sup> "Ressources humaines - la mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale - études de cas", Etude ADCF/INET, mai 2011.

## **2.2 UNE ETUDE DE CAS LONGITUDINALE MULTI-NIVEAUX (2008-2013) : ASPECTS METHODOLOGIQUES**

Nous présentons le calendrier de notre étude de cas MUTU qui couvre la période de 2008 à 2013 et s'est appuyé sur deux périodes passées sur le terrain, en juillet 2009, puis de mai à août 2013, qui permettent d'adopter une approche longitudinale (2.2.1.).

Nous détaillons ensuite les méthodes de recueil employées lors de notre première période sur le terrain, se situant au moment du projet de mutualisation, ainsi que les unités d'analyse en résultant (2.2.2.). Lors de cette première phase, nous avons essentiellement étudié les représentations des cadres intermédiaires vis-à-vis du projet de changement et de leurs rôles dans l'organisation et dans ce projet.

Nous faisons de même pour notre deuxième période sur le terrain, se situant deux ans après la réorganisation des services (2.2.3.) : nous détaillons les méthodes de recueil employées lors de cette deuxième période sur le terrain, ainsi que les unités d'analyse choisies. Lors de cette deuxième phase, nous avons également étudié les représentations des cadres intermédiaires vis-à-vis cette fois de la mutualisation des services (démarche et résultats) et de leurs rôles cette mutualisation.

### 2.2.1. Approche longitudinale du cas : un calendrier d'étude en deux grandes phases

Notre étude de cas suit un calendrier qui vise une approche longitudinale du cas MUTU et l'analyse de différentes unités dans la démarche de mutualisation. Ce calendrier a comporté deux grandes phases de recueil de données sur le terrain, avant (2009) et après la mutualisation des services (2012-2013). Nous avons également pu faire un entretien de suivi au moment de la réorganisation des services (2010).

Tableau 10 : Calendrier de l'étude de cas MUTU / Démarche de la mutualisation des services

Périodes	Démarche de mutualisation	Calendrier de l'étude de cas MUTU
Avril 2008 à décembre 2009 (T0)	Projet de réorganisation de certains services de la CA et de la Ville centre en services communs	<u>Phase 1 de recueil des données (juillet 2009):</u> - Recueil documentaire ; - 5 entretiens : DGS, Chargée de la mutualisation EPCI , 3 cadres intermédiaires (2 EPCI, 1 Ville)
Année 2010 (T1)	1er semestre 2010 : réorganisation de certains services de la CA et de la Ville centre en services communs ; 2ème semestre 2010 : démarrage de la nouvelle organisation ; 1er bilan fin 2010	1 entretien de suivi avec la Chargée de la mutualisation (juillet 2010) Recueil documentaire
2011 à 2013 (T2)	Fonctionnement mutualisé des services communs	1 entretien de suivi avec les deux Chargées de la mutualisation EPCI et Ville (juillet 2012) <u>Phase 2 de recueil des données (mai à août 2013) :</u> - Recueil documentaire - 16 entretiens : DGS, Chargées de la mutualisation EPCI et Ville , DGARH, 13 cadres intermédiaires

Dans notre approche longitudinale, nous identifions trois périodes dans le processus de mutualisation :

- T0 : le projet de réorganisation de certains services de la CA et de la ville centre en services communs s'est déroulé de mi-2008 (après les élections municipales) à fin 2009 ;

- T1 : la réorganisation de certains services de la CA et de la ville centre en services communs s'est déroulée sur le 1er semestre 2010 et a nécessité un peu de temps pour être effective ;

- T2 : un premier bilan de la mutualisation ayant eu lieu fin 2010, nous faisons démarrer la troisième période qui est celle de la mise en œuvre du fonctionnement mutualisé des services communs EPCI- Ville centre en 2011.

Nous cherchons à caractériser les relations entre les différents processus à l'œuvre et également à mettre en évidence les conditions de l'articulation entre les processus au niveau des acteurs et ceux au niveau de l'organisation, aux trois phases de la mutualisation des services.

T0	T1	T2
<p>Relations entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contexte interne,</li> <li>- projet de réorganisation,</li> <li>- rôle des cadres</li> </ul>	<p>Relations entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contexte externe, contexte interne,</li> <li>- processus et contenus de la réorganisation des services,</li> <li>- rôle des cadres</li> </ul>	<p>Relations entre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contexte externe, contexte interne,</li> <li>- processus et contenus du fonctionnement mutualisé,</li> <li>- rôle des cadres</li> </ul>

Cette mise en relation doit répondre aux questions de recherche portant sur la formation de la capacité de changement de l'EPCI et les relations entre rôle des cadres et capacité de changement.

### ***2.2.1.1. Avant la réorganisation : Phase 1 de l'étude en 2009 portant sur le projet de mutualisation en T0***

Cette étude a donné lieu à publication d'un article dans la revue *Management International*<sup>38</sup>, qui porte sur deux cas de mutualisation des services : nous nous recentrons ici sur un des deux cas que nous appelons le cas MUTU.

La première phase de notre étude de cas se déroule au moment du projet de mutualisation, que nous appelons T0, qui correspond à la période qui démarre après les élections municipales de 2008 jusqu'à fin 2009, avant la réorganisation des services au premier semestre 2010. Lors de cette première phase, notre contact était la Chargée de mutualisation de la Communauté d'agglomération, qui après accord du Directeur général des services (DGS) de la Communauté d'agglomération (CA), nous a mis en contact avec quelques cadres de la CA et son homologue de la ville centre.

Nous avons pu procéder à un recueil de données en ayant accès à des documents relatifs au projet de mutualisation, et conduit cinq entretiens auprès de différents acteurs, DGS de la CA, Chargée de mutualisation de la CA, et trois cadres intermédiaires concernés par la mutualisation de leurs services, deux de la CA, et un de la ville centre.

L'étude en T0 a porté sur les représentations des cadres intermédiaires du changement à venir, des attentes de la collectivité vis-à-vis des cadres (rôles attendus) en période de fonctionnement normal et dans le projet de changement, et de la contribution des cadres (rôles construits). Nous avons identifié les dimensions de rôle mises en exergue pendant la phase projet, avant la réorganisation des services et nous avons formalisé un modèle centré sur le rôle du cadre avant le changement organisationnel.

---

<sup>38</sup> Alis, D., & Fergelot, V. (2012). "Le rôle des cadres intermédiaires dans le processus de changement des collectivités publiques : pour un modèle dynamique de la construction de rôle", *Management international*, Vol.16-3, p. 25-37.

En juillet 2010, nous avons de nouveau rencontré la chargée de la mutualisation de la CA pour le suivi de la démarche en T1, c'est à dire au moment de la réorganisation des services de l'agglomération et de la ville centre (1<sup>er</sup> semestre 2010). Celle-ci nous a orientée vers le Directeur général des Ressources Humaines (D GARH), nommé au moment de la réorganisation des services, avec qui nous avons tenté de prendre contact fin 2010 sans qu'une rencontre puisse se concrétiser à ce moment là. Nous avons ensuite recontacté la chargée de la mutualisation de la CA en juin 2011, mais cette période de la mutualisation était difficile et il lui semblait peu propice de communiquer à ce sujet.

La situation a pu évoluer lorsque nous avons rencontré le D GARH de la CA et ville centre lors d'une réunion professionnelle fin 2011, à laquelle étaient invités les Directeurs des Ressources Humaines de la région. Nous avons pu évoqué brièvement notre projet de recherche et avons convenu d'une possible rencontre à ce sujet en 2012.

#### ***2.2.1.2. Après la réorganisation : Phase 2 de l'étude en 2012-2013 portant sur le processus de mutualisation en T1 et T2***

La deuxième phase de notre étude cas MUTU se situe en 2012 et 2013, après la phase de réorganisation des services de la communauté d'agglomération et de la ville centre que nous appelons T2, c'est à dire lorsque les services communs constitués depuis 2 ans fonctionnaient de façon mutualisée pour les deux entités, communauté d'agglomération et ville centre.

Nous avons pris contact avec le D GARH en juin 2012, lui avons présenté notre travail de recherche (objet et méthode). Celui-ci a accepté, après validation du DGS de la CA, de nous accompagner pour la suite de notre étude de cas. Parallèlement, nous avons également repris contact avec la chargée de la mutualisation de la CA que nous avons rencontrée en juillet 2012 pour le suivi de la démarche et l'appréhension du contexte interne deux ans après notre dernière rencontre et la réorganisation des services.

Nous avons fait une proposition de déroulement pour cette deuxième phase en indiquant notre méthode de recueil de données et les sources de données souhaitables. Notre proposition a été discutée avec le DGARH et un chargé de mission de la DGRH en fonction de ce qu'ils pensaient possible, ce qui a notamment amené à une modification de notre design (cf. paragraphe 2.2.3.). Enfin, nous avons pu conduire une deuxième phase de recueil de données, consistant en 17 entretiens de mai à août 2013, pour l'analyse des représentations de la direction (DGS et DGARH), des chargées de mission mutualisation et des cadres intermédiaires, portant sur :

- le contexte externe et contexte interne de la mutualisation des services ;
- ce qui a changé dans l'organisation après la réorganisation des services : contenu et processus dans le fonctionnement mutualisé des services ;
- le rôle des cadres intermédiaires dans le processus de changement, puis dans le fonctionnement mutualisé des services ;
- la coopération dans l'organisation : réseaux, collectifs existants.

Nous avons également eu accès à des documents internes complémentaires portant sur la réorganisation des services, le bilan social des deux collectivités et le bilan de la mutualisation.

Nous présentons maintenant nos deux phases d'étude de façon plus détaillée.



### **2.2.2. L'étude du projet de mutualisation en T0 avant la mutualisation des services (Phase 1 de l'étude)**

Nous expliquons en premier lieu le recueil de données effectué lors de cette première phase en 2009. Nous avons eu accès à des documents internes relatifs au projet de mutualisation, et conduit cinq entretiens auprès de différents acteurs, DGS de la CA, Chargée de mutualisation de la CA, et trois cadres intermédiaires concernés par la mutualisation de leurs services, deux de la CA, et un de la ville centre.

Nous précisons ensuite les unités d'analyse choisies dans cette phase. L'étude en T0 a porté d'une part sur les représentations du projet de mutualisation et de ses effets en termes de changement à venir, d'autre part sur les rôles des cadres intermédiaires, en termes d'attentes de la collectivité (rôles attendus), de rôles managériaux et de contribution des cadres au projet de changement (rôles joués).

#### ***2.2.2.1. Le recueil de données documentaires et auprès des acteurs***

##### ***Les sources documentaires***

Nous avons eu accès à des documents institutionnels relatifs à la mise en œuvre du projet de mutualisation et à des documents destinés à la communication interne envers les agents de la CA et de la Ville centre.

Documents institutionnels	Communication interne
1. Cahier des charges pour l'appel à candidatures (Mai 2008) : Etude de l'organisation des services - diagnostic et proposition de scénarios 4. Rapports au Comités Techniques Paritaires de la Ville centre (19 juin 2009) et de la CA (23 juin 2009) : organisation des services - état d'avancement de la démarche de mutualisation - organisation cible (+schémas d'organisation) 5. Rapport au Bureau du Conseil communautaire (25 juin 2009) et Rapport au Conseil communautaire (9 juillet 2009) : Information sur l'état d'avancement de la démarche de mutualisation et sur le schéma d'organisation de la CA 6. Courrier du président de la CA aux Maires des communes de l'agglomération (18 janvier 2010) : schéma d'organisation générale de la CA 7. Conférence des Maires de l'agglomération (25 mai 2010) : Rapport d'information sur la mutualisation «une nouvelle étape de coopération entre la CA, la Ville centre et les communes»	2. Journal interne de la CA : numéro spécial (Mai 2009) «Mutualisation des services - la nouvelle organisation se structure» 3. Journal interne de la Ville centre (juin 2009) : cahier spécial mutualisation

### Les entretiens avec le DGS et la Chargée de mutualisation

Nous avons rencontré la Chargée de mutualisation à deux reprises, la première fois pour une prise de contact en juin 2009 afin de prendre connaissance du contexte et discuter des modalités de l'étude (explication du recueil de données par entretien et choix des répondants ; accord sur confidentialité des données). En juillet 2009, nous avons conduit un 2<sup>ème</sup> entretien avec les mêmes thèmes d'entretien que ceux utilisés pour les entretiens des cadres intermédiaires.

Nous avons également eu l'opportunité de rencontrer le DGS en juillet 2009, à qui nous avons présenté notre démarche et qui nous a fait part de sa vision du projet de mutualisation (finalité, démarche).

### Les entretiens avec les cadres intermédiaires

L'échantillon de cadres a été constitué à partir des contacts pris via la chargée de mutualisation. C'est pourquoi il comporte certainement un biais car la chargée de mutualisation nous a orientée vers les personnes avec lesquelles il lui semblait intéressant de

s'entretenir. Nous avons donc pu conduire des entretiens auprès de trois cadres concernés directement et participant aux démarches de mutualisation. (cf. tableau récapitulatif ci-après).

Tableau 11 : Présentation des cadres répondants en T0 dans la phase projet de la mutualisation

Collectivité	Ville centre	Communauté d'agglomération	Communauté d'agglomération
Poste occupé	Responsable Projets et communication interne	Responsable Ressources Humaines par intérim	Responsable du service aménagement de l'espace et SIG
Positionnement dans l'organigramme*	N-2	N-1 (intérim)	N-2
Nombre de personnes encadrées	14 dont 10 directement et 4 indirectement	12 dont 4 directement et 8 indirectement	6 dont 3 directement
Ancienneté dans la FPT	6 ans – auparavant fonctionnaire d'état (France télécoms)	11 ans Auparavant dans une autre communauté d'agglo.	17 ans Auparavant responsable du service urbanisme dans 2 communes
Ancienneté dans l'organisation	6 ans dont 4,5 ans comme chef de projet ; depuis un an ½ : chef de service	7 ans Evolution de poste : responsable emploi compétences puis responsable RH par intérim	7 ans
Grade	Directeur territorial (cadre A administratif)	Attaché territorial (cadre A administratif)	Ingénieur territorial (cadre A technique)
Formation initiale	Ecole supérieure de commerce	Maîtrise en Administration économique et sociale	Doctorat en urbanisme / aménagement

\* N-1 : un échelon en dessous du DGS ; N-2 : deux échelons en dessous du DGS

### Méthode de l'entretien semi-directif

L'objectif de l'entretien était de faire émerger les représentations des personnes interrogées sur les points suivants :

- Le changement dans l'organisation : finalité, méthode, résultats ;

- Le rôle attendu par l'organisation pour le cadre dans la démarche de changement : contribution, objectifs ;

- Le(s) rôle(s) investi(s) par la personne : composantes ;

- Le contexte interne de la collectivité (CA) : valeurs, culture, capacité à évoluer ; performance de la collectivité ;

Au démarrage de chaque entretien, nous nous sommes présentée de façon personnelle et professionnelle (cadre territorial) et nous avons précisé l'objet de l'étude et son objectif. Nous avons également précisé les modalités de réalisation de l'entretien : mode semi-directif, durée de 1 heure 30 maximum, enregistrement pour retranscription. A cet égard, nous avons garanti la confidentialité des propos tenus dans l'entretien et avons proposé de transmettre la retranscription avant de l'utiliser. Nous avons ensuite demandé à la personne de se présenter en précisant un certain nombre de points concernant son poste actuel, son parcours et sa formation.

Chaque entretien a démarré par une consigne initiale : « J'aimerais que vous me parliez du changement d'organisation en cours concernant certains services de la Ville et de l'Agglomération et de la façon dont vous percevez votre rôle de cadre dans cette démarche ».

Ensuite, les thèmes de notre entretien ont été abordés spontanément par le répondant, ou après relance de notre part (cf. notre guide d'entretien page suivante).

Tableau 12 : Guide d'entretien en phase 1 d'étude - Thèmes et relances verbales

Thèmes du guide d'entretien	Relances verbales prévues
Performance de l'organisation	Quelle vision avez-vous de l'organisation ? Pensez-vous qu'elle répond à ses missions ?
Démarche de changement d'organisation : mutualisation de certains services entre la Ville centre et l'agglomération <i>Légitimité de la démarche</i> <i>Communication et concertation autour de la démarche : visibilité</i>	A votre avis, quelle finalité est visée par cette démarche ? Que pensez-vous de la démarche de changement et de la méthode utilisée pour le mettre en œuvre ? Diriez-vous que cette démarche va provoquer un grand changement dans l'organisation ? de quel type ? Pensez-vous que la démarche de changement est davantage portée par les certains acteurs (élus, directeurs, cadres, agents) ? Comment pensez-vous que cette démarche est perçue par les agents de la Ville ? de La Communauté d'agglomération ?
Attributs de la capacité de changement <i>Valeurs, Culture organisationnelle</i> <i>Capacité d'apprentissage organisationnel</i>	Quelles sont les valeurs qui vous semblent partagées dans votre organisation ? Pensez-vous que l'organisation peut évoluer facilement ? rapidement ?
Perception du rôle prescrit par l'organisation pour le cadre dans la démarche de changement	Y-a-t-il eu une communication sur le rôle des cadres dans la démarche de changement, du style « nous attendons de vous que... » Quelle contribution est demandée aux cadres dans la démarche de changement ? A votre avis, quelles sont les attentes vis-à-vis des cadres dans l'organisation ? dans la démarche ?
Rôle investi par la personne : composantes (1)	Comment voyez-vous votre rôle de cadre dans l'organisation ? Quelles sont les dimensions de votre poste qui vous semblent les plus importantes ? Quelles sont les compétences requises dans votre activité ? Avec qui travaillez-vous ? Quels sont les outils que vous utilisez dans votre activité ?

(1) Concernant le thème des composantes du rôle, nous avons fait référence à 2 typologies dans la relance:

- Mintzberg : - Contact : représentation, direction, liaison  
(1973) - Information : guidage, diffusion, porte-parole  
- Décision : entrepreneuriat, allocation de ressources, négociation
- Desmarais : - Traduction : organisation du travail, consignes, régulation, accompagnement des  
et Abord subordonnés  
de Chatillon - Régulation des relations : collaborateurs, hiérarchie, autres services, fournisseurs,  
(2008) clients, partenaires  
- Pilotage des performances : outputs et outcomes  
- Adaptation des ressources : RH, moyens financiers et matériel

#### ***2.2.2.2. Les unités d'analyse lors du projet de mutualisation en T0***

Pour notre analyse en T0, nous nous sommes centrée sur deux unités d'analyse, en vue d'étudier les relations entre le rôle des cadres intermédiaires et le projet de mutualisation.

##### **1. Le projet de mutualisation :**

- Contenu du projet de mutualisation : finalité, modalités de la mutualisation entre la Ville centre et la communauté d'agglomération, résultats attendus ;

- Processus du projet de mutualisation : méthode de mise en œuvre, portage par les acteurs ; communication et concertation autour de la démarche ; perception de la démarche par les acteurs.

Pour étudier cette unité d'analyse, nous nous référons aux sources documentaires et à nos entretiens qui nous donnent accès aux représentations de nos différents interlocuteurs, concernant le projet de mutualisation.

##### **2. Les rôles des cadres intermédiaires**

- Rôles joués par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation ;

- Rôles managériaux décrits par les cadres intermédiaires : nous nous référons à la typologie de rôles développée par C. Desmarais (2003).

Pour étudier cette unité d'analyse, nous nous référons à nos entretiens avec la Chargée de mutualisation et les cadres intermédiaires qui nous donnent accès à leurs représentations de rôles attendus et rôles joués.

Après avoir présenté notre première phase d'étude en T0, nous présentons maintenant notre deuxième phase d'étude qui s'est déroulée en T2 après la mutualisation des services.

### **2.2.3. L'étude des processus à l'œuvre dans la mutualisation des services en T1 (réorganisation des services) et T2 (fonctionnement mutualisé de l'EPCI) (Phase 2 de l'étude)**

Nous expliquons en premier lieu le recueil de données effectué lors de cette deuxième phase d'études en 2012-2013. Nous avons procédé à un recueil de données plus important, en conduisant 16 entretiens avec différents interlocuteurs concernés par la mutualisation des services.

Nous précisons ensuite les unités d'analyse choisies dans cette phase. L'étude a porté sur les représentations de nos interlocuteurs concernant la réorganisation des services (déroulement, résultats, et rôles attendus et joués) de façon rétrospective, et le fonctionnement mutualisé des services de l'EPCI (résultats, et rôles attendus et joués).

#### ***2.2.3.1. Le recueil de données documentaires et auprès des acteurs***

Nous avons présenté un design de recueil des données au DGARH en 2012, comportant l'accès à des sources documentaires et la réalisation d'entretiens auprès d'un panel d'interlocuteurs, avec deux objectifs :

1) Compléter la connaissance de la démarche de mutualisation et du contexte dans lequel elle s'insère, en fonction de l'avancée du dossier :

- réalisations par rapport aux objectifs poursuivis (atteinte des résultats),
- évolution de la démarche (modifications par rapport aux objectifs initiaux),
- réussites, difficultés rencontrées

2) Accéder aux représentations de nos interlocuteurs concernant la démarche de mutualisation, et leur rôle dans cette démarche.

Nous avons exposé les méthodes que nous prévoyions d'employer de façon assez détaillée, pour que notre étude puisse se dérouler en toute transparence, vis-à-vis du DGARH représentant l'institution, et que son chargé de mission puisse relayer cette information auprès des cadres des différents services afin de constituer le panel souhaité. A cet égard, nous avons précisé le panel souhaité pour avoir une représentativité des répondants sur la structure mutualisée.

Tableau 13 : Design de recherche prévu

Objectifs	Méthodes prévues
<p>1) Compléter la connaissance de la démarche de mutualisation et du contexte dans lequel elle s'insère, en fonction de l'avancée du dossier :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- réalisations par rapport aux objectifs poursuivis (atteinte des résultats),</li> <li>- évolution de la démarche (modifications par rapport aux objectifs initiaux),</li> <li>- réussites, difficultés rencontrées</li> </ul> <p>2) Accéder aux représentations de nos interlocuteurs concernant la démarche de mutualisation, et leur rôle dans cette démarche</p>	<p>⇒ Analyse documentaire : documents communication interne, note CTP, notes internes, bilan social, effectifs cadres aux différents niveaux hiérarchiques</p> <p>⇒ Entretiens avec acteurs de la démarche (niveau direction et pilotage) : DGS, Chargés de mission</p> <p>⇒ Entretiens semi directifs avec le DGARH, 1 autre DGA mutualisé</p> <p>⇒ Entretiens semi directifs avec cadres intermédiaires encadrants dans le périmètre de mutualisation : Nombre souhaité : 18 à 20</p> <p>Durée des entretiens : 1H à 1H30 ; Enregistrement avec retranscription intégrale ; Confidentialité et anonymat dans le traitement de contenu</p> <p>Représentativité souhaitée de l'échantillon cadres :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ issus de la Communauté d'agglomération, de la Ville centre, et d'autres origines (arrivés en cours ou après mutualisation) ;</li> <li>○ travaillant dans les Direction générale mutualisées en totalité ou pour partie : <ul style="list-style-type: none"> <li>- DG Aménagement urbain : Direction Etudes et programmation, Direction aménagement opérationnel,</li> <li>- DG Espace public, Ingénierie, Bâtiments : Direction infrastructures ;</li> <li>- DG Prospective et développement durable : Direction stratégie et rayonnement métropolitain (service SIG) ;</li> <li>- DG Culture</li> <li>- DG Communication et Information</li> <li>- DG Ressources Humaines</li> <li>- DG Finances Systèmes d'information : Direction Systèmes d'information, Direction des Moyens généraux</li> </ul> </li> </ul>



L'étude s'est finalement déroulée de façon un peu différente par rapport à notre design de recherche initial, notamment en ce qui concerne le panel des répondants.

### Les sources documentaires

Nous avons eu accès aux documents internes suivants.

Documents institutionnels	Communication interne
<p>2. Bilans sociaux 2011 EPCI et ville centre</p> <p>3. Organigrammes de l'EPCI et de la ville centre (juillet 2013) : détail des services mutualisés et des services propres aux deux collectivités</p> <p><u>Concernant la DGRH :</u></p> <p>4. Contrats d'objectifs / Projet de service de la DGRH 2012-2014 (mai 2012)</p> <p>5. Mutualisation : tour d'horizon des dispositifs RH (réalisé par le chargé de mission DGRH, décembre 2012)</p> <p>6. Bilan d'étape RH de la mutualisation - Eléments de synthèse : note réalisée pour le groupe de suivi mutualisation (janvier 2013).</p>	<p>1. Bilan intermédiaire de la mutualisation (fin 2010) : document accessible sur l'intranet destiné aux agents</p>

### Les entretiens semi-directifs : constitution de l'échantillon

Après échanges avec le DGARH et son chargé de mission, nous avons pu réaliser nos entretiens avec les personnes suivantes :

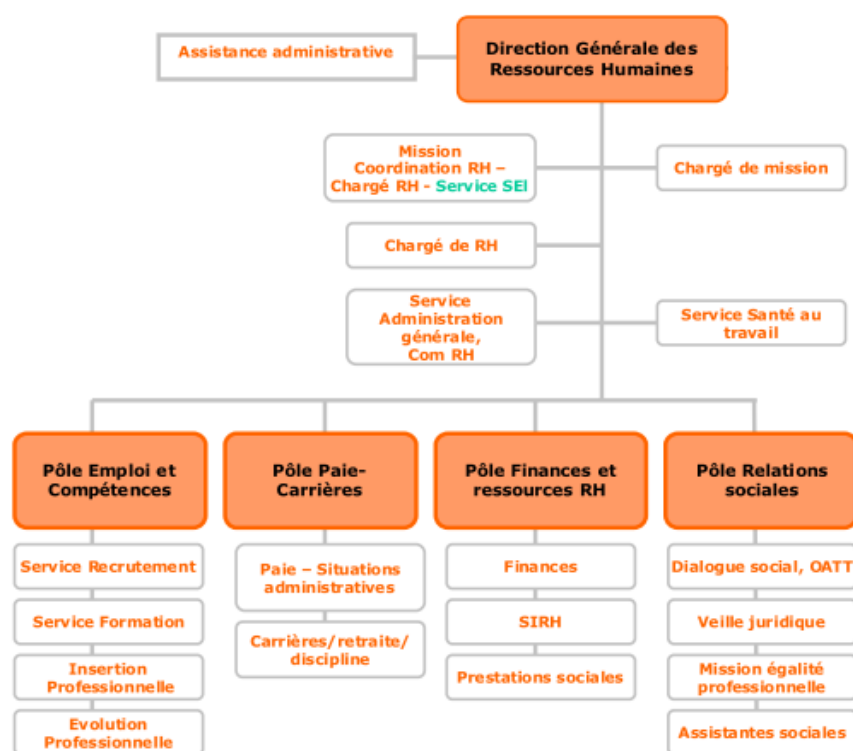
- le Directeur Général des Services de l'EPCI,
- les deux Chargées de la mutualisation (EPCI et ville centre) ;
- le Directeur Général Ressources Humaines : la Direction Générale Ressources Humaines est mutualisée entre l'EPCI et la ville centre et placée auprès de l'EPCI (Cf. Organigramme EPCI) ;
- Cadres intermédiaires :
  - 8 cadres de la Direction Générale Ressources Humaines,
  - 5 cadres, responsables de directions ou services mutualisés au niveau de l'EPCI, appartenant à 5 directions générales différentes : DG Culture (Direction du

développement des publics et des transversalités), DG Communication et Information (DGA / service projets communication), DG Prospective et développement durable (service SIG), DG Finances Systèmes d'information (Direction commande publique), DG Aménagement urbain (Direction des études et programmation).

Nos interlocuteurs se sont donc situés principalement à la Direction Générale Ressources Humaines (cf. organigramme ci-dessous) : cela résulte de la proposition du DGRH, qui était intéressé pour avoir un retour spécifique de l'étude concernant sa direction générale. Une autre raison plus implicite tenait à la difficulté d'accès à certaines directions générales. Les contacts avec les répondants potentiels ont été pris en amont par le Chargé de mission DGRH, afin d'expliquer l'étude et de nous présenter en tant que chercheur et praticienne de la fonction RH en collectivité territoriale.

Les répondants de la DGRH (fonction centrale et fonction déconcentrée) :

**Figure 2 : Organigramme de la Direction Générale Ressources Humaines (Mai 2012)**



La fonction RH est assurée en central et déployée de façon déconcentrée dans l'ensemble des Directions générales de l'EPCI et de la Ville centre.

L'organigramme ci-contre présente la DGRH centrale. La fonction RH déconcentrée est assurée par un réseau de Chargés de RH ainsi que par des correspondants et référents en lien avec les services centraux.

Deux chargés de RH sont rattachés à l'EPCI. Trois autres chargés de RH sont rattachés à la Ville centre.

Nous avons rencontré :

- 2 Responsables de pôles (Emploi et Compétences ; Paie-Carières) et 2 responsables de service (Recrutement ; Formation) de la DGRH centrale (sur 4 responsables de pôle et 3 responsables de services dans l'organigramme). Les 4 responsables de pôle ont été sollicités pour participer aux entretiens, mais il n'a été possible d'en rencontrer que 2, compte tenu des disponibilités.

- 4 chargés de RH (sur 5 au total), couvrant les directions de l'EPCI (1 chargé de RH) et de la ville centre (3 chargés de RH dont 1 assumant la coordination RH rattachée à l'EPCI) ; le 5ème chargé de RH que nous n'avons pas rencontré couvre le secteur solidarité santé qui ne comporte pas de services mutualisés et dépend entièrement de la ville centre.

Nous avons également eu plusieurs échanges avec le Chargé de mission DGRH après chaque série d'entretiens et à la fin de l'étude pour un premier retour de nos impressions.

### Méthode des entretiens

Concernant les entretiens avec le DGS et le DGARH, nous avons transmis en amont une liste de questions à aborder durant l'entretien, portant sur les changements apportés par la mutualisation des services, la perception du changement par les cadres et les agents, l'évolution et l'avenir du service public local (correspondant à notre grille d'analyse du changement : contextes, processus et contenus).

Concernant les entretiens avec les cadres intermédiaires, nous avons utilisé la même méthode d'entretien que lors de la phase 1 avec un guide d'entretien légèrement différent (cf. guide d'entretien page suivante). Les entretiens d'une durée comprise entre 50 minutes et 2 heures, se sont déroulés entre mai et août 2013.

Ces entretiens ont fait l'objet d'une retranscription intégrale et le verbatim a été rendu anonyme pour respecter la confidentialité à laquelle nous nous sommes engagée.

Tableau 14 : Guide d'entretien en phase 2 d'étude - Thèmes et relances verbales

Thèmes / Niveau d'analyse	Relances verbales prévues
<p>Mutualisation de certains services entre la Ville centre et l'agglomération : résultats et démarche</p> <p><i>Analyse au niveau de la collectivité</i></p>	<p>Quels types de changements diriez-vous que cette démarche a amené pour l'organisation ? pour le fonctionnement de la collectivité ? les politiques publiques apportées ?</p> <p>A votre avis, la démarche de mutualisation ici à Rennes a-t-elle atteint ses objectifs ?</p> <p>Grâce à quels acteurs ?</p> <p>Avec le recul, que pensez-vous de la démarche de changement et de la méthode utilisée pour le mettre en œuvre ?</p> <p>Comment pensez-vous que cette démarche a été (est) perçue par les agents de la Ville ? de Rennes Métropole ?</p>
<p>Changements vécus par le cadre</p> <p>Rôle dans le processus de changement</p> <p><i>Analyse niveau micro</i></p>	<p>Quels sont les changements les plus importants pour vous-même ?</p> <p>Comment contribuez-vous ou avez-vous contribué à ce(s) changement(s) ?</p> <p>Quels en sont les impacts sur votre travail ? sur celui des agents de votre service ?</p> <p>Quels en sont les aspects positifs ? les difficultés ?</p>
<p>Valeurs, Culture organisationnelle</p> <p><i>Contexte interne</i></p>	<p>Selon vous, quelles sont les forces de la collectivité ? les faiblesses ?</p> <p>Quelles sont les valeurs qui vous semblent partagées dans votre collectivité ?</p> <p>Comment qualifieriez-vous le style de management ?</p> <p>Avez-vous perçu des évolutions en la matière ?</p>
<p>Rôle investi par la personne : composantes</p> <p><i>Analyse niveau micro</i></p>	<p>A votre avis, quelles sont les attentes vis-à-vis des cadres dans cette collectivité ?</p> <p>Et vous, comment voyez-vous votre rôle de cadre dans la collectivité ?</p> <p>Quelles sont les dimensions de votre rôle qui vous semblent les plus importantes ?</p> <p>Quels sont les outils que vous utilisez dans votre activité managériale ?</p>
<p>Coopération, coordination</p> <p><i>Analyse niveau méso</i></p>	<p>Avec qui travaillez-vous ? êtes-vous en relation ?</p> <p>Comment voyez-vous les groupes, les collectifs dans la collectivité ? (par secteurs, par niveaux, par métiers ?)</p> <p>De quels groupes faites-vous partie ?</p> <p>Qu'y apportez-vous ?</p> <p>Qu'est-ce que ces groupes vous apportent ?</p> <p>Comment fonctionnent-ils ? Comment sont-ils organisés ?</p>
<p>Service public local</p> <p><i>Contexte externe</i></p>	<p>Comment voyez-vous l'évolution du service public local ? son avenir ?</p> <p>Que pensez-vous de la montée en puissance de l'intercommunalité dans le paysage local (réforme territoriale) ?</p> <p>A quoi répond-elle selon vous ?</p>

### ***2.2.3.2. Les unités d'analyses en T2 lors du fonctionnement mutualisé***

Notre phase 2 d'étude se situe dans le temps en T2 lors du fonctionnement mutualisé de l'EPCI, deux ans après la réorganisation des services en T1 (2010) et porte sur les périodes T1 et T2, c'est à dire globalement sur l'intervalle 2010-2013.

#### ***1. Les configurations successives de l'EPCI issues de la mutualisation des services :***

Notre grille d'analyse contextualiste nous amène à envisager ces configurations organisationnelles en termes de :

- Contenu des configurations organisationnelles successives : état des ressources, modalités de fonctionnement ;
- Processus amenant aux configurations successives de l'EPCI : acteurs, stratégie de mise en œuvre, portage par les acteurs ; communication et concertation ;
- Influence du contexte interne : vision des deux organisations EPCI et Ville centre, de leurs valeurs, de leurs cultures, du style de management, de leurs capacités d'adaptation ;
- Influence du contexte externe : valeurs du service public ; facteurs de l'environnement ; réforme des collectivités, avenir du service public local.

Pour étudier cette unité d'analyse, nous nous référons aux sources documentaires et à nos entretiens qui nous donnent accès aux représentations de nos différents interlocuteurs, concernant la mise en œuvre de la mutualisation des services.

#### ***2. Les rôles du cadre intermédiaire dans l'évolution de l'EPCI***

- Rôles joués par les cadres intermédiaires aux différentes étapes du processus de mutualisation : nature de l'entremise exercée par les cadres intermédiaires, destinataires de cette entremise ; contribution à la construction du sens ;

- Processus de construction du rôle joué : interactions, représentations et significations mobilisées.

Pour étudier cette unité d'analyse, nous nous référons à nos entretiens avec les cadres intermédiaires qui nous donnent accès à leurs représentations de rôles.

Nous allons maintenant présenter nos résultats et les discuter :

- Le chapitre 5 concerne le rôle des cadres dans le phase projet de la mutualisation (T0) ; nous élaborons un modèle de ce rôle.
- Le chapitre 6 concerne le rôle des cadres intermédiaires en phase d'initiation (T1) et de mise en œuvre de la mutualisation (T2). Nous étudions également les relations entre rôles des cadres en tant que processus aux niveaux micro et méso et processus d'évolution de l'organisation.



# **CHAPITRE 5**

## **LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES**

### **DANS LA PHASE PROJET DE LA**

### **MUTUALISATION (EN T0)**

---

Dans notre section 1, nous décrivons le projet de mutualisation (1.1.) ainsi que les rôles joués par les cadres intermédiaires (1.2.) c'est à dire les comportements adoptés dans le projet de mutualisation, ainsi que les rôles managériaux (en référence à la typologie de Desmarais et Abord de Chatillon, 2008).



## **SECTION 1. DES ROLES VISANT L'APPROPRIATION DU PROJET DE MUTUALISATION (EN T0)**

Nous exposons en premier lieu le projet de mutualisation des services, qui s'est déroulé de mi-2008 à fin 2009 (1.1.). Ce projet a d'abord fait l'objet d'une phase d'étude et de concertation interne aux deux collectivités concernées, EPCI et Ville centre (1.1.1.). Il en a résulté deux modalités pour la mutualisation : la réorganisation des services de l'EPCI, impactant l'organisation de la Ville centre (1.1.2.) ; le déploiement d'une plateforme de services pour les communes de l'agglomération (1.1.3.).

Nous présentons ensuite les rôles joués par les cadres intermédiaires dans ce projet qui visent son appropriation (1.2.).

## **1.1. LE PROJET DE MUTUALISATION (2008-2009)**

La démarche a fait l'objet d'une planification et devait se dérouler initialement sur une période de 18 mois en deux phases :

- Phase 1 : Rapprochement des services entre la communauté et la ville centre amenant à un nouvel organigramme pour chacune de ces deux collectivités ;
- Phase 2 : Renforcement de la plateforme de services pour les autres communes membres de l'agglomération.

Nous décrivons comment l'étude des modalités de la mutualisation s'est réalisée de juillet 2008 à mars 2009 (1.1.1.). Puis nous présentons les nouvelles organisations prévues des services de l'EPCI et de la Ville centre (1.1.2.). Enfin, nous présentons le renforcement de la plateforme de services aux communes du territoire (1.1.3.).

### **1.1.1. L'étude des modalités de la mutualisation de juillet 2008 à mars 2009**

Cette étude a fait l'objet d'un accompagnement par un cabinet conseil. Elle a démarré par un pré-diagnostic pour définir un scénario de mutualisation, présenté à l'encadrement des deux collectivités fin octobre 2008. Ensuite un diagnostic approfondi a été réalisé à partir d'une centaine d'auto diagnostics produits par les services en novembre-décembre 2008 et d'un recensement des besoins des communes en concertation avec les Maires et les Directeurs généraux de services. Lors de ce diagnostic ont également été écoutés les organisations syndicales représentées, ainsi que les agents qui avaient été transférés de la ville à l'agglomération, pour un retour d'expérience.

Ce diagnostic approfondi a été restitué aux cadres des deux collectivités début janvier 2009 (réunion commune). Les élus des deux collectivités (Vice-présidents et Maires adjoints) concernés par le périmètre de mutualisation ont également été entendus.

A l'issue de cette phase, le comité de pilotage a émis des orientations sur le périmètre des services communs et le contenu de la plateforme de services aux communes, qui ont été validées par le groupe exécutif des élus de la Communauté d'agglomération, la Municipalité de la Ville centre, ainsi que par la conférence des maires au niveau intercommunal, en février et mars 2009. Le périmètre concerné par la mutualisation a recouvert l'ensemble du fonctionnel ainsi que certains domaines opérationnels.

Les services fonctionnels ont vocation à devenir communs pour créer des économies d'échelle et partager les expertises ; tous les services fonctionnels ont été concernés à l'exception des finances et des assemblées (initialement prévu mais reporté), ce qui a représenté environ 330 agents :

- Communication externe,
- Gestion des Ressources Humaines, sécurité et santé au travail,
- Organisation, projets et communication interne,
- Système d'information et Télécoms,
- Affaires juridiques, documentation, imprimerie / reprographie
- Marchés,
- Contrôle de gestion, évaluation des politiques publiques.

Les services opérationnels communs doivent permettre de proposer de nouveaux services aux communes membres et de faciliter la complémentarité des politiques à l'échelle du territoire, dans les domaines suivants :

- Aménagement urbain, urbanisme
- Environnement, énergie,
- opérationnel, autorisations des
- Insertion, politique de la ville,
- droits des sols,
- Culture, archives,
- Haut débit / TIC / SIG,
- Relations internationales, Europe.

Les décisions prises se sont traduites en premier lieu par une nouvelle organisation des services de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre, à mettre en place au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

### **1.1.2. Les nouvelles organisations prévues des services de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre**

La construction des services communs s'est faite à partir d'une « organisation cible » proposée au Maire-Président par les deux Directeurs Généraux des Services. La volonté est d'adopter une organisation des nouveaux services communs la plus adaptée possible au regard du nouveau contexte et des spécificités de chacune des institutions. Il ne s'agit donc pas d'un simple « assemblage » des services de la Communauté d'agglomération et de la Ville centre, ni d'une réplique des organisations existantes.

En matière d'information préalable à la réorganisation, les schémas d'organisation ont été présentés par le Président-Maire aux organisations syndicales, le 19 mai 2009. Par ailleurs, des réunions d'information ont été animées par les DGS, à destination de l'ensemble des cadres dans un premier temps, ouverts ensuite aux agents des services mutualisés.

Dans le cadre de la procédure à respecter pour faire évoluer l'organisation des collectivités, les schémas ont ensuite été soumis aux Comités techniques paritaires des deux collectivités pour avis obligatoire préalable (pour la Communauté d'agglomération le 23 juin 2009, cf. schéma 1 ; pour la Ville le 19 juin 2009, cf. schéma 2 ).

L'organisation cible proposée pour chaque collectivité comprend :

- les directions générales mutualisées communes aux deux collectivités : elles sont constituées au sein des services de la Communauté d'agglomération et sont appelés à travailler pour deux entités juridiques différentes : la Ville centre et l'EPCI. En conséquence, ces services figurent dans les deux organigrammes de l'EPCI et de la Ville centre ;
- les directions générales propres à chaque collectivité.

A partir des schémas d'organisation, les responsables des directions générales ont été chargés, en concertation avec les agents des différents services concernés, de proposer la

déclinaison détaillée de l'organisation pour une mise en place effective de la nouvelle organisation prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Une lettre de mission leur a été remise à cet effet par les deux DGS le 25 mai 2009 au cours d'une réunion commune organisée à cet effet.

Un dispositif de suivi, comprenant plusieurs groupes, a été constitué pour assurer la mise en œuvre opérationnelle de la mutualisation :

- Au niveau du pilotage : un groupe projet mutualisation, piloté par les deux Directeurs Généraux des Services dont le rôle était d'identifier les questions clé, apporter des réponses, instruire les organigrammes, faire arbitrer le comité de pilotage. Ont participé à ce groupe les coordinatrices et les experts/DGA sollicités par les DGS selon l'ordre du jour.

- Des groupes de travail techniques mixtes Communauté d'agglomération / Ville centre ont été constitués pour préparer concrètement la mise en œuvre des services mutualisés au 1<sup>er</sup> janvier 2010, sur 4 thématiques : Ressources Humaines ; Financement des services communs ; Système d'informations ; Locaux. Ils ont été co-pilotés par des cadres de la Ville centre et de la Communauté d'agglomération qui ont reçu une lettre de mission spécifique. Ces groupes ont travaillé sur un état des lieux comparatif des thématiques retenues pour aboutir à des propositions de scénarii alternatifs au groupe projet mutualisation.

## CAS MUTU : Schéma d'organisation des services de la Communauté d'agglomération

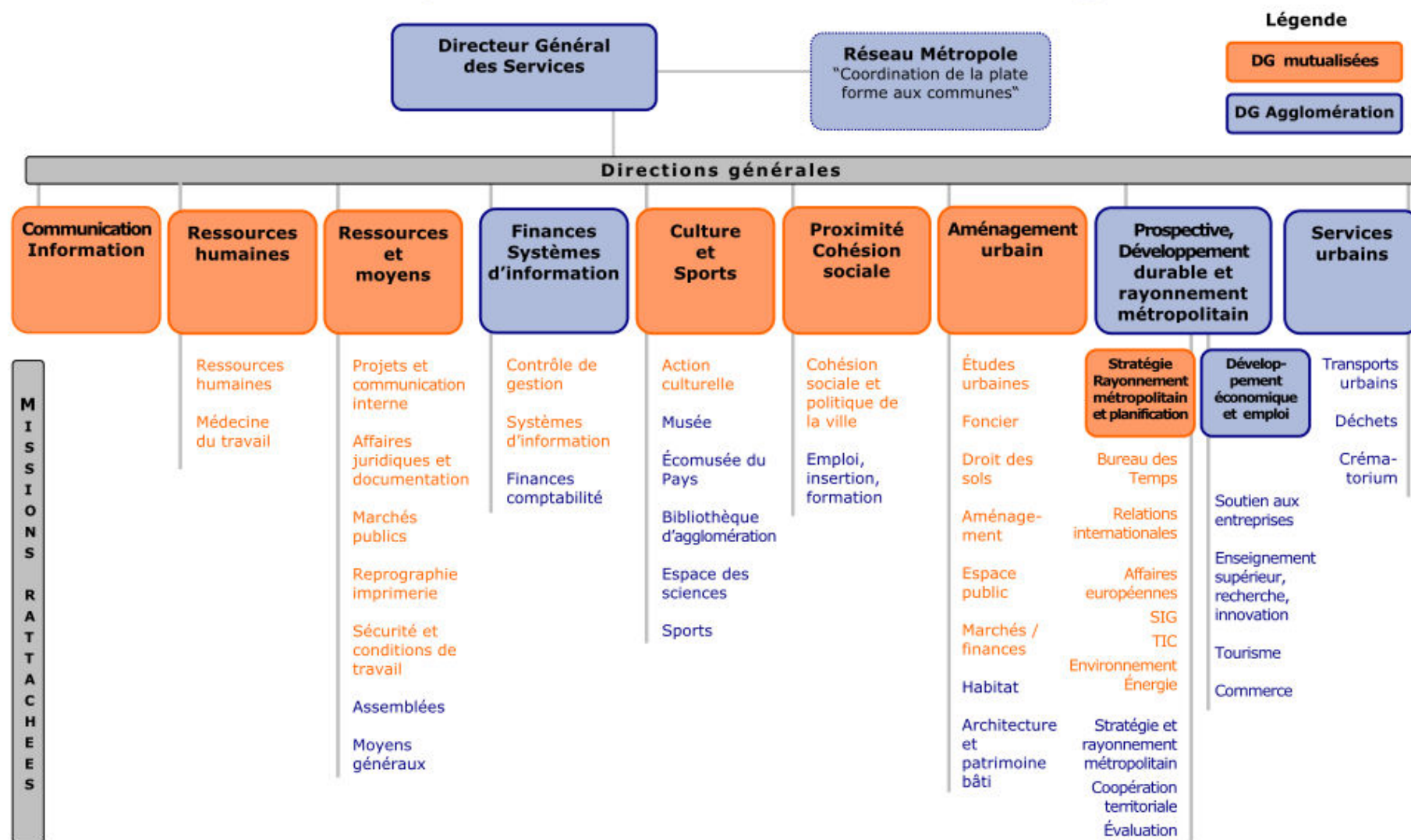


Figure 3 : Organisation cible des services de la CA (2009)

## CAS MUTU : Schéma d'organisation des services de la Ville centre

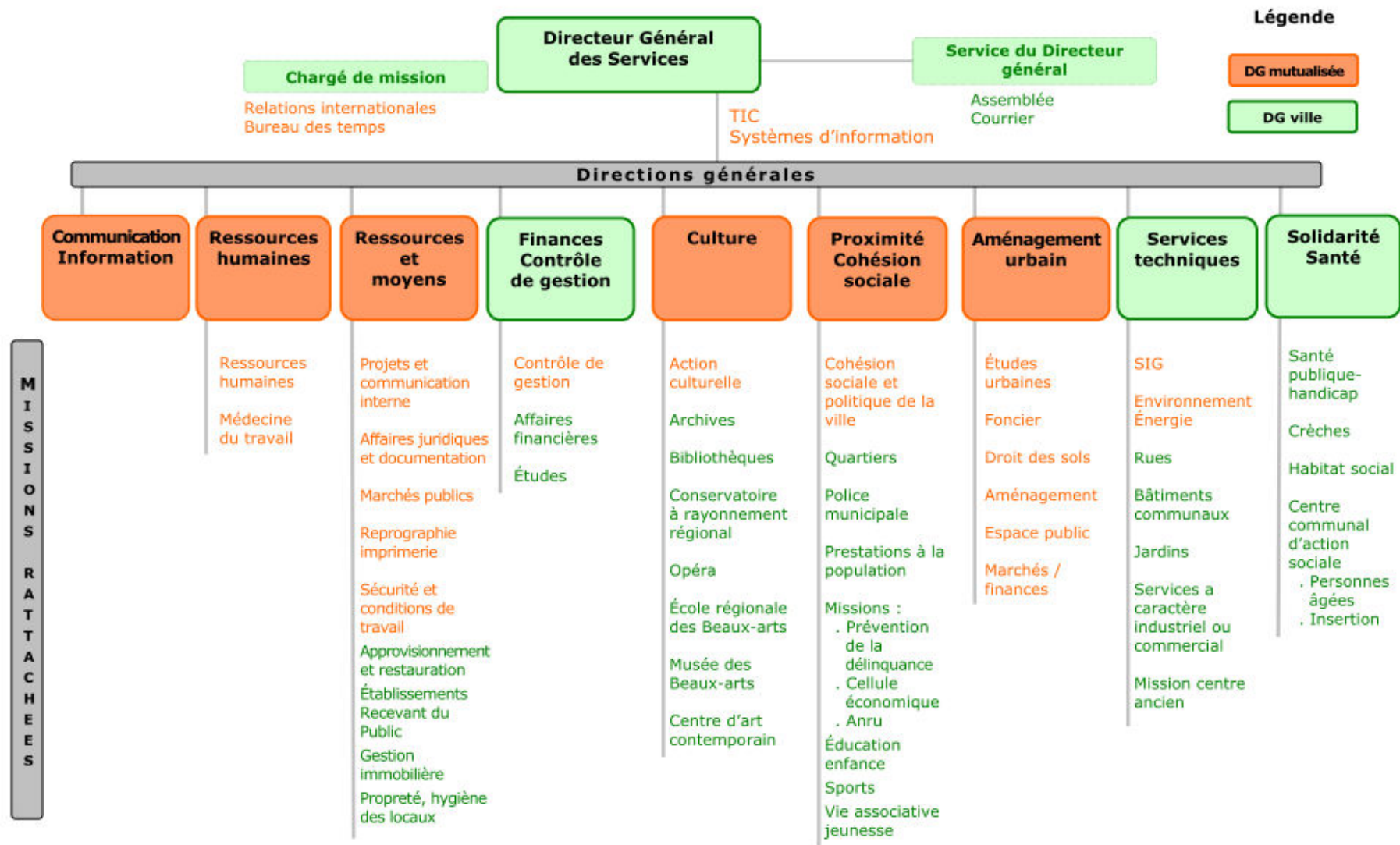


Figure 4 : Organisation cible des services de la Ville centre (2009)



- Pour la concertation : un groupe concertation mutualisation, comité spécifique avec les organisations syndicales pour le suivi et la concertation sur l'ensemble de la démarche. Les réunions ont abordé la mise en œuvre de la mutualisation, dans son ensemble. Il s'agissait de points d'étape afin que chacun partage la même information et que des échanges puissent avoir lieu sur les questions que posent les organisations syndicales.

Au-delà du groupe de suivi concertation mutualisation, les organisations syndicales ont pu, à tout moment, solliciter les DGS sur des points particuliers, notamment sur des situations individuelles.

### **1.1.3. Le renforcement de la plateforme de services aux communes du territoire**

La plateforme de services aux communes a pour objet d'apporter un appui technique au développement des projets de territoire de chaque commune dans le respect de leur identité et de leurs spécificités. Les services de la plateforme sont constitués des services déjà existants et de nouveaux services identifiés lors de la démarche et arrêtés en Conférence des Maires, à partir des données recensées auprès des communes à l'occasion de l'étude de mutualisation des services. Sont pris en compte les besoins qui font l'objet de plusieurs demandes conjointes afin de permettre une taille critique de fonctionnement. La plateforme ne constitue donc pas un service à la carte.

L'adhésion au dispositif se fait sur la base du volontariat des communes. La prise en charge du coût pourra s'effectuer en distinguant les deux situations des services existants et des nouveaux services. Pour les services existants, le coût est supporté par la Communauté d'agglomération. Pour les nouveaux services : la gratuité est prévue pour les services assurés sans coût supplémentaire pour la Communauté d'agglomération ; le paiement est prévu pour les autres services selon des modalités à arrêter en Conférence des Maires.

Par ailleurs, pour la mise en œuvre de la plateforme de services aux communes prévu début 2010, des groupes mixtes (Ville centre, agglomération, communes membres) devront travailler sur le contenu concret de la plateforme et ses modalités de mise en œuvre, avec un accompagnement d'un cabinet conseil et d'une chargée de mission.

Nous nous intéressons maintenant aux rôles joués par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation.

## **1.2. LES ROLES JOUES PAR LES CADRES INTERMEDIAIRES : LES COMPORTEMENTS ADOPTES DANS LE PROJET DE MUTUALISATION ET LES ROLES MANAGERIAUX**

Nous présentons les résultats de notre première phase d'étude en T0 réalisée par entretiens semi-directifs auprès de quelques cadres intermédiaires concernés par le périmètre de mutualisation, avant la réorganisation des services de la communauté d'agglomération.

Nous avons identifié certains rôles joués par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation et au sein de ceux-ci les processus d'interprétation de rôle et de construction de sens. Nous avons également cerné les éléments qui concourent au processus de construction du rôle joué par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation

Les rôles joués décrits par les cadres interrogés nous semblent illustrer un niveau d'implication assez élevé de leur part dans le projet de mutualisation étudié. Ce niveau d'implication est d'abord en lien direct avec les fonctions transversales occupées par deux des répondants (Ressources humaines et Communication interne) qui leur permettent d'avoir accès à un bon niveau d'informations, ce qui leur permet d'avoir un bon niveau d'analyse de la situation. Nous pensons que le niveau d'implication est aussi lié aux représentations qu'ont les cadres répondants du projet de mutualisation : si la légitimité du changement n'est pas questionnée, les représentations de la démarche de changement sont plus nuancées, notamment au niveau de la méthode employée. En outre, certaines attentes à l'égard des cadres intermédiaires ressenties comme des injonctions paradoxales sont sources de tensions.

Nous avons regroupé nos résultats en deux ensembles qui exposent en premier lieu les comportements adoptés par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation (1.2.1.) et en second lieu les rôles managériaux décrits par les cadres intermédiaires (1.2.2.).

### **1.2.1. Les comportements adoptés par les cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation**

Nous analysons les comportements et les représentations sous-jacentes en retenant trois axes, qui sont la participation à la démarche de changement, la concertation avec les équipes et enfin le portage des décisions.

#### ***1.2.1.1. La participation à la démarche de mutualisation***

Face aux possibilités ouvertes de contribution et de participation, les cadres rencontrés ont fait le choix d'une participation active à l'état des lieux à réaliser et aux groupes de travail. Certains, par leurs fonctions étaient de fait impliqués dans la démarche. « *Etre acteur permet d'une part d'avoir de l'information* », « *une réponse aux questions* », d'autre part d'être « *force de proposition* », de ne pas subir. A cet égard, la possibilité d'avoir des échanges nombreux avec des interlocuteurs différents est plébiscitée.

La méthode employée par ses aspects de concertation et de construction collective, est bien perçue par les cadres rencontrés, : « *c'est une méthode de consensus puisqu'on associe les cadres, on associe les agents, on prend le temps...de mûrir les projets* » ; « *C'est aussi un travail itératif, on ne peut pas avoir une vision d'emblée, c'est-à-dire on réfléchit et les choses se mettent en place, se construisent peu à peu* ». Cette méthode permet de « *bien enraciner le travail du changement* ».

En réponse à l'incitation de leur directeur à faire des propositions, certains ont eu la possibilité de travailler pour faire remonter des propositions puis d'échanger sur ces propositions après. Cela peut résulter d'un choix collectif au niveau du service : avoir une démarche active de participation, de réflexion sous tendue par la volonté « *d'avoir voix au chapitre* » face à une absorption d'un petit service par un grand, que les personnes trouvent

leur place dans la nouvelle organisation. Au niveau du cadre, ce rôle de réflexion s'appuie sur des allers-retours avec le directeur pour faire mûrir la décision « *vérifier le sens compris* », un apport d'expertise et d'aide à la décision du directeur « *faire attention à telle ou telle chose* ».

Cependant, cette participation n'est pas sans poser des difficultés aux cadres. En effet, la production du diagnostic peut être ressentie comme une injonction, qui nécessite un investissement en temps important sur un temps concentré, et ce en plus du travail au quotidien. De ce fait, il y a un arbitrage à faire entre priorités. En outre, certains cadres ressentent des difficultés par rapport à la nécessité de concilier dans le diagnostic demandé, deux approches différentes des missions et de l'organisation. Résultat : un constat d'échec ; il n'y a pas de diagnostic commun mais deux diagnostics différents dans lesquels les questions ne sont pas vraiment posées. Il y a un sentiment de déception, de frustration par rapport au résultat (synthèse faite par le cabinet) compte tenu de l'investissement, et une interrogation sur le niveau d'aide à la décision d'un tel outil qui ne peut pas faciliter la décision.

#### ***1.2.1.2. La concertation avec les équipes***

La communication interne envers les cadres peut contribuer à la visibilité du processus dans l'organisation. Les cadres rencontrés nous ont dit jouer un rôle de relais d'information, voire de réassurance : ils relaient l'information dès qu'ils la connaissent, ils tiennent les agents informés, ils rassurent « *là où ils peuvent* ». Ils le font dans le cadre des réunions de service, concernant l'avancement de la démarche, les décisions prises, avec la difficulté pour certains que ces réunions ne sont pas régulières (difficulté de concilier les disponibilités).

Ce rôle se traduit également beaucoup par des échanges interpersonnels avec les personnes concernées par la mutualisation, de façon informelle ou formelle, pour approfondir les choses, en discuter plus longuement. Ce qui paraît important est « *qu'on puisse avoir le plus de transparence possible* », « *qu'on n'ait pas d'ambiguïté* ». L'information officielle a

été perçue comme suffisante « *il y a des points d'information réguliers* », même si elle arrive quelquefois un peu tard et que les rumeurs ont le temps de circuler. Les cadres semblent davantage communiquer au sein de leur direction, avec la hiérarchie, les agents, plutôt qu'entre collègues de différentes directions. En outre, « *les directeurs n'ont pas forcément la même approche* », ce qui ne renforce pas la communication en transversal.

Dans la démarche, la volonté est de laisser de la marge de manœuvre aux cadres dans la mise en place des services communs ; les cadres savent faire « *on leur dit de concerter et ils se débrouillent* ». C'est un rôle bien identifié du cadre : « *mettre en place sa propre organisation, analyser les situations* », et dans ce rôle, il y a un impératif, un message clair adressé de façon descendante par la hiérarchie : « *vous devez concerter pour monter vos organigrammes* ». C'est un rôle plus ou moins investi en pratique, plutôt par « *ceux qui ont le temps* ».

Dans la mise en œuvre, les cadres ont pu ressentir une difficulté eu égard à l'absence de ligne directrice, compte tenu d'une organisation transitoire : cela produit un sentiment de flottement et du retard dans l'avancée de la démarche. Deux des cadres rencontrés nous ont dit ne pas connaître exactement leur poste dans la future organisation. Cela peut aussi donner lieu à un « *rappel d'éthique du cadre* » : on ne peut pas tout dire « *quand on est cadre, il y a aussi des choses, même si c'est frustrant, qu'on peut dire et des choses qu'on ne peut pas dire* ».

#### ***1.2.1.3. Le portage des décisions***

Pour les cadres intermédiaires rencontrés, les démarches de changement sont portées d'abord par la direction générale qui s'implique fortement dans la communication vis-à-vis des cadres et des agents. La réappropriation des discours à leur niveau nécessite une médiation de la part des cadres, en relation avec le niveau d'adhésion des agents. « *Persuader*

*de la légitimité de la démarche »* peut se révéler difficile en pratique lorsque le cadre se heurte aux conséquences pratiques auxquelles les agents vont devoir faire face. Dans le portage du changement, le cadre doit faire preuve de courage *« j'accroche où je peux accrocher, là où j'ai le courage d'accrocher parce que c'est pas toujours facile pour soi non plus »*.

Les cadres peuvent adopter une posture compréhensive : *« ma position, elle est dans l'écoute, la compréhension des problématiques individuelles dont il faut tenir compte », « respecter les avis »* des collaborateurs, *« leurs raisons d'adhérer ou non au changement »*. C'est une *« espèce de contradiction »* à résoudre : encourager les personnes qui le vivent bien à *« porter naturellement »* la démarche, *« en montrer les facettes positives »* mais *« ne pas nier les problèmes »*. Cela nécessite un arbitrage : *« ne pas être dans un extrême ni dans l'autre »*.

Dans cet arbitrage nécessaire au niveau du portage institutionnel, le rôle du cadre est vécu comme *« au cœur du processus de changement »* : il faut *« construire, aider les gens à se projeter dans un avenir positif »*, mais *« reconnaître que tout ne sera pas rose »*.

Le discours apologique dessert la crédibilité de cadre *« tu récites ta leçon »*. Il faut *« rester crédible pour emporter l'adhésion », « aller là où on peut aller »*, ne pas forcer l'adhésion sur la forme car *« l'adhésion sur le fond est acquise »*. La *« touche de concession à la réalité »* permet de ménager la confiance entre les personnes : l'expression des inquiétudes des agents permet de les réguler.

Nos résultats ont montré que le cadre peut subir des tensions dans la mise en œuvre des comportements de contribution, concertation, et portage des décisions, dans le processus de changement. Cependant, les cadres rencontrés sont conscients qu'il est essentiel d'avoir une adhésion de l'équipe dirigeante et des cadres au projet de changement, c'est *« 3/4 du chemin de fait »*. C'est une des raisons pour lesquelles *« les hostilités ne s'expriment pas vraiment »*.

### **1.2.2. Les rôles managériaux décrits par les cadres intermédiaires**

Les comportements des cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation s'appuient sur les rôles managériaux que ceux-ci adoptent dans leur pratique quotidienne. Les différents rôles de traduction, régulation des relations et pilotage des performances (Desmarais et Abord de Chatillon, 2008) sont bien identifiés par les cadres interrogés et perçus comme fondamentaux dans la fonction managériale. Nous analysons ces quatre rôles.

#### ***1.2.2.1. Le rôle de traduction (concernant les activités)***

Concernant l'animation de l'équipe, il s'agit d'« *expliquer ce qui se passe, pourquoi ça se passe, relayer la communication interne, être concret* ». « *Quand on est chef de service, on a le souci de l'équipe et de tous les projets de l'équipe* ».

Dans l'accompagnement, les cadres délèguent (souvent par manque de temps) et contrôlent. Il est nécessaire d'être disponible vis-à-vis de l'équipe, à l'écoute, aider les collaborateurs à prendre du recul, les aider à gérer les situations, mais ne pas se substituer dans le travail. Le cadre est également vu comme facilitateur : il doit « *permettre des échanges, des questionnements* », « *formaliser les programmes de travail* », « *se donner des orientations partagées, des objectifs* » avec l'équipe. La difficulté est de se tenir au courant de l'avancement des dossiers du service et « *d'avoir une vision d'ensemble* ».

Le cadre a aussi un rôle de « *négociation sur la mise en œuvre de changements pour les gens* » : pour emmener les gens vers la mise en œuvre d'obligations, il faut prendre en compte les difficultés et faire preuve de souplesse, de pédagogie, de diplomatie, et de patience pour convaincre.



#### **1.2.2.2. Le rôle de régulation des relations**

C'est un rôle perçu comme important, inhérent à la fonction de cadre, qui sert également aux autres rôles. Il s'agit de ménager des relations avec un grand nombre d'interlocuteurs : élus, hiérarchie (direction), collaborateurs, autres services. En effet, la reconnaissance auprès de ces différents interlocuteurs permet « *d'être soutenu pour faire appliquer* » dans les autres dimensions. Par exemple, être « *porte parole* » pour faciliter le changement des comportements.

Cela consiste aussi à « *demander de l'information au directeur, chef de service, et faire remonter les informations, les préoccupations de la base* » ; informer les équipes par rapport aux décisions, en allant quelquefois au plus simple « *sans faire état des allers-retours* ».

#### **1.2.2.3. Le rôle de pilotage des performances**

Ce rôle nécessite des compétences techniques, de l'expertise, mais aussi de l'innovation et de la créativité. Ainsi, il est possible d'être force de proposition et d'expérimenter : adopter une solution et faire le point dans trois mois, six mois. Concernant la capacité d'adaptation du service, la difficulté réside, non dans l'adaptation technologique ou décisionnelle en elle-même, mais dans la rapidité de la nécessité de l'adaptation.

Le pilotage peut se faire par délégation auprès des collaborateurs, qui sont autonomes du fait de leur compétence (expertise) et leur efficacité, et dans lesquels le cadre a confiance. Il s'agit également de « *faire en sorte que l'équipe se bouge* », ne soit pas seulement suiveur de la ligne hiérarchique.

L'évaluation annuelle permet aux cadres et collaborateurs de « *s'accorder sur ce qu'on a à faire* », être clair sur les missions et leur sens. Ainsi, le profil de poste peut être adapté par rapport aux besoins et évolutions possibles, par rapport aux informations collectées.

Le rôle d'allocation des ressources a été peu abordé par les cadres interrogés, sauf à mentionner la procédure de préparation budgétaire qui permet de faire les demandes pour du matériel, des créations de poste, demandes qui sont ensuite arbitrées.

Globalement, les rôles les plus fréquemment évoqués, partagés par les cadres interviewés nous semblent être à l'intersection des rôles de traduction, régulation des relations et pilotage des performances. Ils se positionnent en relais entre la direction et les agents dans les deux sens : descendant (décision) et ascendant (questions, inquiétudes, propositions).

Les cadres doivent comprendre les enjeux et les politiques et contribuer à leur compréhension, ils doivent « *donner du sens* » : c'est important de dire où on va, de toujours « *expliquer le pourquoi on le fait et pourquoi on le fait comme ça* ».

Les cadres doivent porter les décisions de façon dynamique et mettre en œuvre un « *portage très positif par rapport aux choix et aux décisions* » : ils ont un rôle de porteur auprès des instances de décision (ascendant) et auprès des collaborateurs (descendant).

Ces rôles sont à rapprocher des rôles décrits par Floyd et Wooldridge (1992,1994) dans leur étude de l'entremise stratégique des cadres intermédiaires, convergents avec la stratégie des dirigeants :

- mise en œuvre de la stratégie (descendant),
- synthèse de l'information (ascendant).

## **SECTION 2. LA CONSTRUCTION DE SENS AUTOUR DU PROJET DE MUTUALISATION**

Au niveau de l'organisation, les dimensions de l'analyse ont porté sur :

- Contexte : interne : vision de l'organisation, de ses valeurs, de sa culture, de sa capacité à évoluer ; externe : environnement, réforme des collectivités
- Processus : méthode de mise en œuvre, portage ; communication et concertation autour de la démarche ; perception de la démarche par les acteurs ;
- Contenu : finalité, modalités de la mutualisation entre la Ville centre et la communauté d'agglomération, résultats attendus ;

L'analyse des témoignages et des représentations sous jacentes nous permet d'approfondir en premier lieu, deux dimensions qui participent de la construction du rôle du cadre : le processus et le contexte de la démarche de changement sur lesquels le « sensemaking » des cadres s'appuie.

En second lieu, nous précisons le contenu du « sensemaking » et « sensegiving » des cadres, en lien avec les deux dimensions précédentes.

A partir de ces premiers travaux, nous avons élaboré un modèle de recherche qui montre les relations à l'œuvre dans la construction et la gestion du changement par les cadres. Il permet ainsi de rapprocher les travaux liant contexte, processus de changement, perspective interprétative et rôle des cadres.

## **2.1. LE PROCESSUS ET LE CONTEXTE DU CHANGEMENT CONCOURANT AU « SENSEMAKING »**

Le « sensemaking » des cadres intermédiaires s'appuie à la fois sur le processus du changement et sur le contexte dans lequel il s'inscrit.

D'une part, la démarche itérative et interactive adoptée dans le projet de mutualisation permet d'activer le « sensemaking ». D'autre part, le contexte du secteur public comporte des facteurs favorables et défavorables au « sensemaking ».

### **2.1.1. Le processus du « sensemaking » : une démarche itérative et interactive**

Nous remarquons que les pilotes du projet (élu et administration) ont eu le souci d'afficher une large information et concertation auprès des agents et de s'appuyer sur les cadres en ayant des attentes particulières à leur égard. Cela nous paraît aller dans le sens d'une construction collective de la démarche de changement, avec des marges de manœuvre pour les acteurs.

C'est parce que les décideurs donnent du sens que les managers intermédiaires peuvent partager le sens, la signification du changement. Ce changement doit être porté par le Maire et le Président d'agglomération. Ce rôle primordial de l'élu est aussi partagé avec le directeur général des services (DGS). Par conséquent, l'ensemble des cadres doivent relayer le changement. *«La démarche est déjà portée par le Président qui a la légitimité la plus forte. De fait, il y a une commande politique tellement claire que voilà, les uns et les autres se mettent en ordre de marche pour avancer».*

Cette impulsion est nécessaire mais non suffisante. En fait, le processus est toujours itératif et c'est ce caractère inachevé qui doit être souligné : *«C'est aussi un travail itératif, on*

*ne peut pas avoir une vision d'emblée, on réfléchit et les choses se mettent en place, se construisent peu à peu, ce n'est pas une démarche complètement linéaire quoi, il faut revenir, discuter, échanger...».*

Les représentants sociaux, s'ils ne jouent pas de rôle moteur, peuvent jouer un rôle d'entrave fort. A cet égard l'absence d'hostilité des représentants du personnel (voire leur soutien) constitue un avantage : *« On voit les syndicats deux fois par mois, ils partagent bien la démarche, la méthode ».*

Le « sensemaking » est conditionné par l'engagement fort et conjoint des élus et du directeur général des services. La double hiérarchie (politique et administrative) dans les services publics doit être mobilisée. La démarche de construction de sens s'appuie fortement sur une démarche itérative et interactive privilégiant la communication (écoute et retour) et les échanges entre pairs.

### **2.1.2. Le contexte du « sensemaking » dans le secteur public : facteurs favorables et défavorables**

Le DGS de la Communauté d'agglomération nous a fait part de sa vision de la mutualisation des services. Il a une vision claire de la finalité de la démarche : *« c'est une question de responsabilité de la part des élus »* pour anticiper également les évolutions à venir de l'administration territoriale. La mutualisation, c'est *« un moyen à mettre au service des politiques publiques »*, *« un moment pour réfléchir et remettre à plat une méthode de travail et une pratique professionnelle »*. Il s'agit d'une démarche différente d'une fusion absorption.

Les entretiens mettent en avant dans ce contexte l'importance du temps. Le secteur public n'est pas soumis à des temporalités de court terme : les collectivités peuvent ainsi anticiper et préparer le changement. Cette préparation apparaît nécessaire car le processus de « sensemaking » n'est pas spontané et nécessite du temps.

Selon le DGS de l'agglomération interrogée, la ville centre et ses cadres ont évolué d'une position de méfiance envers l'agglomération *« nous, on sait faire »* vers une position d'ouverture *« l'avenir, c'est l'agglomération »*. Celle-ci est une structure plus jeune, qui s'est professionnalisée depuis sa création, mais qui reste une structure plus légère. De ce fait, certains de ces cadres ont tendance à avoir peur des effectifs et de l'expertise que représente la ville. Le temps facilite la connaissance réciproque. Cette maîtrise du temps dans la négociation permet d'éviter les préjugés et d'asseoir la légitimité du changement en associant les différents acteurs : *« La méthode qui a été choisie est une méthode de consensus puisqu'on associe quand même les cadres, on associe les agents, on prend le temps puisqu'entre le choix du cabinet en juillet et la mutualisation effective au 1er janvier, il y aura un an et demi, donc ça permet de prendre du temps, de murir les projets »*.

Le fait de travailler dans le secteur public limite également les inquiétudes quant à la protection de l'emploi : « *Les gens ont des inquiétudes mais qui ne sont pas de l'ordre de la suppression de poste. Le fait qu'on soit dans la fonction publique territoriale, qu'on ait la sécurité de l'emploi évacue les craintes* ». Cette garantie d'emploi constitue un facteur favorable, comme l'évoque le témoignage joint : « *Si les agents n'avaient pas la sécurité de l'emploi, là, l'inquiétude aurait été énorme. Un exemple concret : il y a deux DRH, est ce qu'il y aura deux postes ?* ». Paradoxalement, cette garantie de l'emploi et ce souci de protection dans le public constitue également un frein au changement comme le montre le sociologue Dupuy (1998) : les mécanismes de réassurance poussés à l'extrême renforcent la peur du changement.

Les effets du contexte public ne se limitent pas à la temporalité du changement et à la sécurité de l'emploi. Les notions de sens de l'intérêt général « *la culture de la territoriale, c'est d'être au service de la population* », de qualité du service au public « *la valeur fondamentale, c'est de bien faire son travail* », de bonne utilisation des moyens du contribuable « *une question très prégnante est comment utiliser de façon optimale les ressources* », sont autant de valeurs citées par les personnes interrogées. A cet égard, motiver le changement dans le secteur public par une logique de rentabilisation du service pour un usager considéré comme un client, se révèle selon nous contre-productif. L'argument d'intérêt général (bonne utilisation des deniers publics), liée à une perspective de citoyenneté (rendre service aux citoyens) apparaît plus pertinent vis-à-vis du système de valeurs des personnes rencontrées.

## **2.2. LE CONTENU DU « SENSEMAKING » ET « SENSEGIVING » : LEGITIMITE, FAISABILITE ET PORTAGE DU CHANGEMENT**

Les cadres intermédiaires construisent du sens et partagent ce sens à partir de leurs représentations de la légitimité et faisabilité du changement.

### **2.2.1. Le « sensemaking » reposant sur la légitimité et la faisabilité du changement**

L'analyse des discours montre le « sensemaking » à l'œuvre : les cadres interrogés affirment adhérer à la logique de mutualisation et de changement, que ce soit les cadres travaillant dans l'intercommunalité « *Les territoires s'élargissent, aujourd'hui, ça va dans le sens de l'histoire de se rapprocher et de travailler à une échelle la plus large possible avec les communes* », ou ceux travaillant dans la ville-centre « *Quand je regarde l'échelle de la métropole, je me dis « il y a tout à gagner que d'élargir ce territoire et ce domaine. Donc je suis pour le regroupement, dans le sens de la force de compétences, aussi pour éviter de multiplier les actions etc...; aussi pour une lisibilité et une proximité élus usagers* ». La légitimité apparaît à la fois politique et économique : l'argument économique est clairement cité « *la logique est d'éviter les doublons* ».

Les entretiens montrent ainsi que la légitimité du changement gagne à reprendre les valeurs du service public et des agents publics : parce qu'il y a légitimation et construction de sens, les cadres du public sont aussi capables de donner du sens vis-à-vis de leurs collaborateurs et s'assurer que le changement donne bien les résultats attendus.

Le rôle de traduction du cadre est également souligné. Il s'implique et donne l'exemple dans la démarche de changement : « *Le choix qu'on a fait au sein du service, c'est vraiment*



*d'essayer de participer le plus possible à ce diagnostic, enfin d'être force de proposition, et pas de nous replier en disant « voilà, qu'est ce qui va nous tomber sur la tête ? », enfin d'être plutôt dans une démarche active de proposition, de réflexion. Donc ça a été un investissement en temps très important, en plus sur un temps très concentré, c'est peut être aussi la difficulté ». Le cadre a ainsi été très impliqué : « il y a une période où vraiment on était très chargé en travail, et en plus on avait cette réflexion à mener, avec la production d'un autodiagnostic pour le service ».*

Pour construire du sens, les managers intermédiaires ont apprécié d'être écoutés, d'être associés pleinement à la démarche de changement, à travers les auto diagnostics de service, la communication faite autour du projet de mutualisation.

Par résonnance, pour mettre en place un « sensegiving » efficace tourné vers les résultats, les managers intermédiaires privilégient à leur tour l'écoute, l'association des collaborateurs et la concertation.

### 2.2.2. Le « sensegiving » s'exprimant dans le portage du changement

Une démarche délibérée, sans possibilité de temps d'appropriation, apparaît peu pertinente selon les acteurs interrogés car elle renforce les forces de résistance. En revanche, le fait de faire reposer le mécanisme de « sensegiving » sur une communication authentique et honnête apparaît pertinent et source de crédibilité renforcée. *« Aider les agents à se projeter dans un avenir positif, il ne faut pas le faire de façon outrancière et naïve et caricaturale parce qu'on perd toute crédibilité. La personne qui me dit « tout sera super génial, tout est rose », on lui dit « tu récites ta leçon » et on ne le croit pas. C'est pour ça qu'il faut aussi (...) reconnaître que tout ne sera pas rose, et c'est cette touche de concession à la réalité qui fait que tout le discours est crédible ».*

Inversement, le fait de déstabiliser (sans « restabiliser ») le management intermédiaire constitue un frein au « sensegiving » tourné vers les résultats : un manager intermédiaire déstabilisé n'arrive pas à construire et donner du sens, ni à expliquer le sens du changement à ses collaborateurs. Si l'on se réfère à la théorie des champs du changement élaborée par Lewin (1965), le « sensegiving » se caractérise par le fait de renforcer les forces en faveur du changement et diminuer les facteurs de résistance.

La phase de « dégel » au sens de Lewin, période pendant laquelle le changement n'a pas encore eu lieu apparaît très importante et à surveiller. *« Il y a eu en particulier des périodes où il y a eu un flottement, une espèce de creux et où il y avait eu certaines orientations qui commençaient à être définies, et on ne savait pas très bien comment ça allait se tramer, donc il y a une période d'inquiétude, moi je sentais les questions des agents, voilà, c'était un peu une période de flottement, alors je ne sais pas si c'était quelque chose qui aurait pu être évité, parce que ça pose forcément des questions, voilà ».* Un cadre souligne cette phase de flottement chez les collaborateurs : *« Maintenant ils ont aussi des interrogations, c'est plutôt leur devenir, c'est-à-dire seront-ils rattachés ou pas à une même collectivité, qui sera le*

*donneur d'ordre, est ce que ça va changer la situation, aujourd'hui là on est sur l'aspect ressources humaines. D'autres sont toujours en interrogation sur quelle organisation de travail demain et quel plan de charge supplémentaire... (....) il y a un petit peu [de] flottement avec beaucoup d'interrogations ». Un trouble naît du processus non arrêté : « On est comme dans une réaction chimique où on n'a pas encore fait le plus, on a les deux constitutions et on n'a pas encore la réaction qui est totalement en place ».*

La déstabilisation du management intermédiaire se traduit par une déstabilisation de la démarche de « sensegiving » *« C'est la première fois dans ma carrière que je me retrouve dans une problématique où je dois discuter de mon poste. D'habitude, je postule puis voilà, mais là c'est particulier et les uns et les autres vont devoir discuter de leur propre poste...c'est bizarre »*. Le manager peut être en difficulté pour donner du sens à un changement source d'angoisse chez ses collaborateurs, inquiétudes qu'il peut partager lui-même : *« Le changement inquiète en lui-même, il faut faire la part entre l'angoisse du changement et essayer de minimiser les choses négatives sans perdre sa crédibilité... »*.

Le manager intermédiaire, faute de réponse concrète, doit temporiser : *« Dans l'ensemble, le bien fondé de la démarche n'est pas questionné. Les questions sont vraiment très concrètes « est-ce que je ne vais pas perdre en régime indemnitaire ? Est ce que même je vais gagner ? Où est-ce que je vais travailler ? » Pour l'instant on n'a pas pu répondre à tout, ça fera partie d'un deuxième temps »*. Les questions de rémunération sont aussi très importantes dans le cadre de fusions / restructurations de services publics *« On va aller aussi vers les décisions RH qui n'ont pas encore été tranchées parce que ce sont des décisions majeures pour les gens, concernant le système indemnitaire qu'on adopte »*.

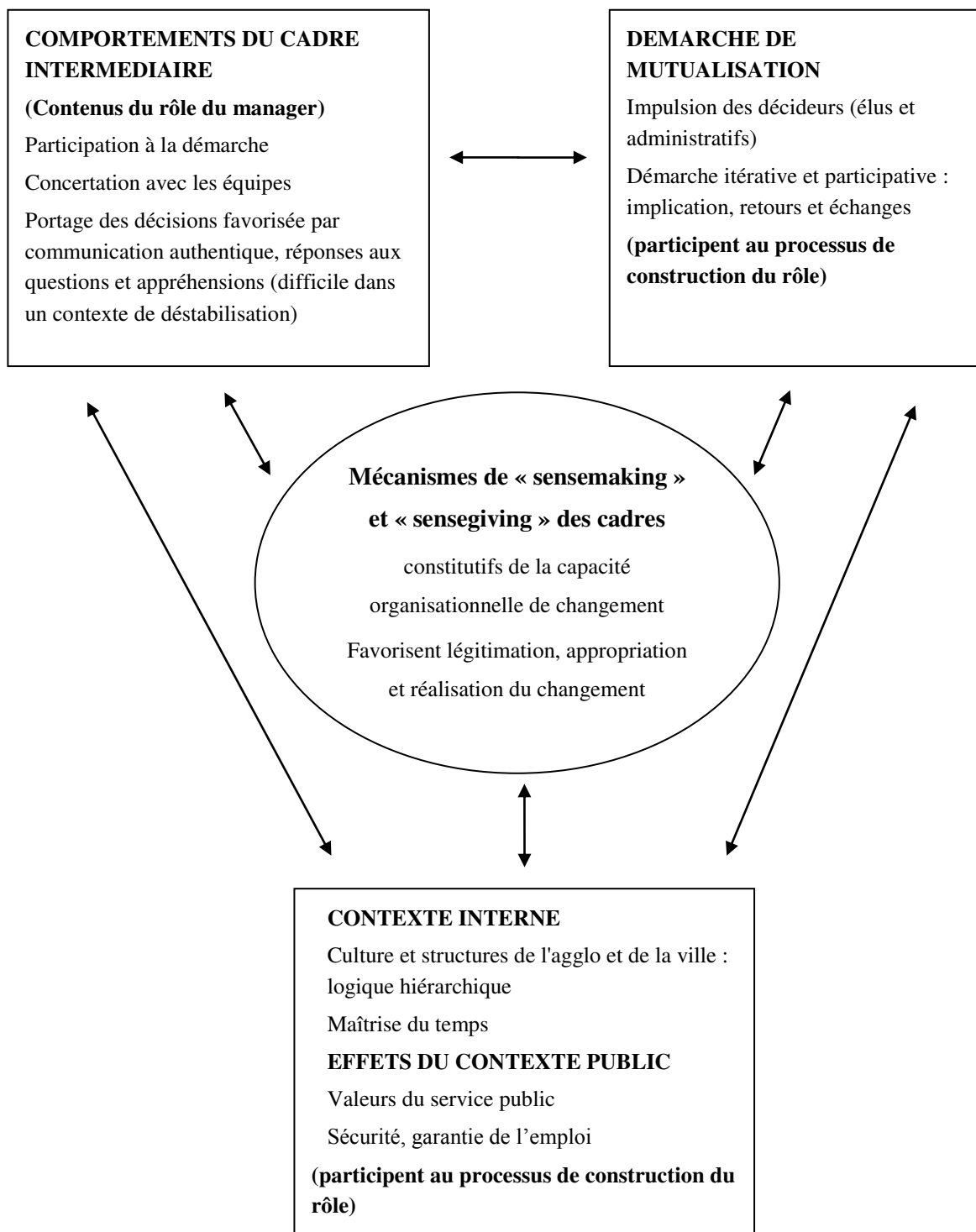
La véritable difficulté constatée par les cadres interrogés, c'est accompagner le changement « négatif ». Le cadre doit ainsi faire face aux ambivalences et malaises des collaborateurs, ainsi qu'aux mécanismes de défense. De telles situations apparaissent

effectivement anxiogènes : *« C'est bien beau la mutualisation mais concrètement ça veut dire une heure de transport en plus, ça veut dire que peut être potentiellement mon boulot va être moins intéressant, ça veut dire que mes collègues, peut être demain, je ne travaillerai plus avec eux ».*

Le rôle de « sensegiving » est également influencé par la logique hiérarchique forte en management public. Certains managers intermédiaires estiment que le rôle du manager intermédiaire se limite à un rôle de relais. *« Le rôle du cadre, est vraiment en relais, (...) les décisions sont discutées avec les directeurs, les DG, après nous on a un retour de cette information, on a les agents qui sont sous notre responsabilité qui ont des questions, des interrogations, donc notre rôle c'est effectivement à la fois de bien retransmettre cette information, mais aussi d'être le relais des questions, des inquiétudes, des propositions que les agents peuvent faire ».* Cette logique correspond aussi aux travaux sur la culture hiérarchique française qui valorise la distance hiérarchique notamment par rapport aux pays d'Amérique du Nord ou de Scandinavie.

Ces analyses et synthèses nous permettent d'élaborer un modèle de recherche qui montre les relations à l'œuvre dans la construction et la gestion du changement par les cadres. Il permet ainsi de rapprocher les travaux liant contexte, processus de changement, perspective interprétative et rôle des cadres.

**Figure 5 : Les mécanismes de « sensemaking » et de « sensegiving » des cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation**



Dans un processus de changement, Bareil et Savoie (1999) mettent en avant le travail de construction de sens, basé sur l'interprétation des informations et événements que les personnes vivent. Les managers sont les premiers concernés par le changement, du fait de leur rôle d'acteur direct dans les transformations mais aussi de promoteur de ces transformations vis-à-vis de leurs collaborateurs. Ce rôle tend vers la co-construction du changement et suppose la gestion des relations entre les porteurs du projet de changement, les membres du collectif sur lesquels il s'appuie et les acteurs extérieurs.

Au total, l'analyse montre que le manager intermédiaire s'il est conscient d'être « l'homme du milieu » soumis aux exigences des dirigeants et aux pressions des collaborateurs, se considère aussi comme un traducteur de sens, qui suppose une capacité d'interprétation. Nous pensons que la traduction est une « activité de réduction de la complexité » (Desmarais et Abord de Chatillon, 2010) qui mobilise les ressources interpersonnelles du cadre afin d'aboutir à des représentations partagées.

Le contenu du rôle est lié au processus de construction du rôle : les managers perçoivent le sens du changement (légitimité, faisabilité) grâce à un portage fort avec une dyarchie entre élus et direction générale des services, à la démarche itérative et participative, à l'écoute et au retour dont ils bénéficient. Ils traduisent ce sens auprès de leurs collaborateurs et influencent ainsi leurs perceptions.

Le contexte affecte également le « sensemaking »: la garantie de l'emploi public (le changement se traduisant par des réaffectations, mais pas de suppression de poste), la prise en compte du temps et des valeurs du service public territorial constituent des facteurs favorables pour permettre une appropriation.

L'analyse de Bareil (2008) sur les phases de préoccupations de gestionnaires dans le contexte de changement dans le secteur public nous paraît féconde. Comment répondre efficacement à chaque phase de préoccupations et proposer des actions adaptatives ?

L'importance pour les cadres du partage de pratiques professionnelles est aussi soulignée dans notre étude.

Au niveau théorique, l'objectif est de mieux comprendre les rôles, conflits, ambiguïtés et transitions de rôles des managers ainsi que les mécanismes de sensemaking et sensegiving dans le secteur public. Au niveau méthodologique, nous avons interrogé les pilotes du changement et des cadres concernés. Pour mieux percevoir les processus de construction et du sens à l'œuvre, il serait intéressant de diversifier ces sources : élus, cadres dirigeants, mais aussi agents, et de mener également des analyses d'activités.

Ce modèle de recherche doit être testé et approfondi sur la base d'approches contextualistes. En effet, il est nécessaire d'approfondir le processus de formation de ces représentations.

Dans notre chapitre 6, nous présentons les résultats de notre deuxième phase d'étude qui s'est déroulée sur le même terrain en T2, mais de façon plus large.

Les résultats et la discussion associée portent sur l'évolution de l'EPCI, de la réorganisation des services au fonctionnement mutualisé, ainsi que sur les rôles joués par les acteurs et particulièrement les cadres intermédiaires dans cette évolution.

# **CHAPITRE 6**

## **LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES EN PHASE D'INITIATION (T1) ET DE MISE EN OEUVRE (T2) DE LA MUTUALISATION**

---

Nous avons pu mener une deuxième phase d'étude sur le terrain de recherche du cas MUTU en mettant en œuvre une analyse contextualiste de la mutualisation engagée.

A partir de notre grille d'analyse contextualiste, nous avons identifié des éléments de contexte, de contenus et de processus participant du changement ainsi que des relations entre ces contenus, processus et contextes :

- Le contexte correspond à tous les éléments qui influencent l'importance que les acteurs accordent aux domaines concernés par le changement. Il est composé d'éléments externes et internes à l'organisation qui d'une part influent sur la stratégie des dirigeants et autres acteurs, d'autre part sont pris en compte de façon plus ou moins importante par les individus dans les processus d'interprétation et de construction de sens ;

- Le contenu fait référence aux changements étudiés qui sont d'ordre stratégique (direction) et d'ordre organisationnel (d'état) et recouvrent plusieurs niveaux allant de la culture organisationnelle aux personnes, en passant par les structures ;

- Les processus mettent l'accent sur la manière dont les actions, les réactions, les interactions des différents acteurs impliqués dans le changement permettent l'évolution de l'organisation.



Dans notre première section, nous exposons les changements de l'organisation en termes de stratégie, de gouvernance et de structures, qui initient une nouvelle configuration de l'EPCI en T1, dans un environnement en mutation.

Dans notre deuxième section, nous identifions les rôles joués par les cadres intermédiaires dans l'initiation et le fonctionnement des services mutualisés de l'EPCI.

Nous concluons en présentant les relations d'influence que nous voyons entre le rôle des cadres intermédiaires et le processus d'évolution de l'EPCI.

## **SECTION 1. UN CHANGEMENT D'ORDRE STRATEGIQUE INITIANT UNE NOUVELLE CONFIGURATION DE L'EPCI EN T1 ET UNE EVOLUTION VERS UN FONCTIONNEMENT MUTUALISE EN T2**

La mutualisation des services est d'abord issue, comme nous l'avons exposé dans la présentation du cas, d'une volonté stratégique forte du Maire-président partagée avec les deux DGS, et d'un pilotage direct de la direction générale.

Nous présentons en premier lieu la stratégie de développement de l'EPCI qui doit être resituée dans un environnement en mutation (1.1.).

En second lieu, nous détaillons la mise en place des services mutualisés et les effets produits sur l'organisation (1.2.). Cette démarche tout en étant considérée comme légitime par nos répondants, n'en a pas moins été à l'origine de tensions dans sa mise en œuvre, car source de déstabilisation et de complexification pour les agents.

## **1.1. UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DE L'EPCI DANS UN ENVIRONNEMENT EN MUTATION**

La période de réorganisation s'est déroulée en 2010 afin d'aboutir aux organisations cibles validées lors du projet de réorganisation (en T0) et initier ainsi une nouvelle configuration de l'EPCI permettant de répondre à l'enjeu de coopération renforcée sur le territoire.

Comme nous l'avions déjà noté en T0, la légitimité de la démarche est acquise sur l'ensemble des répondants : « *Pour moi, ça me semblait aller vraiment dans le bon sens* », « *c'est dans la logique des choses* » sont des réponses dans la tonalité générale.

Le caractère légitime de la mutualisation fait l'objet d'une construction de sens par nos répondants. Le processus de changement stratégique se nourrit ainsi d'une force interprétative, relative à la légitimité perçue de ceux qui le portent, aux valeurs qu'il intègre et reflète (Rossignol et al., 2014).

En l'occurrence, la légitimité de la mutualisation pour les répondants est d'abord issue de la volonté politique et administrative clairement exprimée depuis 2008, est également soutenue par les représentations du service public, notamment sa nécessaire adaptation, et les représentations des mutations dans l'environnement, en termes de contraintes perçues ou de potentialité.

Nous exposons en premier lieu la vision stratégique du DGS de l'EPCI (1.1.1.), puis en second lieu les représentations de nos répondants concernant les mutations de l'environnement (1.1.2.).

### **1.1.1. Une vision stratégique du DGS de l'EPCI tournée vers son adaptation et son développement**

Le Directeur général des services de la communauté d'agglomération a une grande expérience de la fonction de direction générale dans des collectivités de taille importante et également une expérience précédente de la mutualisation dans une communauté d'agglomération. Il a été recruté par le précédent Président de la communauté d'agglomération, également Maire de la ville centre, avec une ambition affirmée de développement de l'établissement *« j'ai été recruté ici sur un profil DG de grande ville », « et pour vous donner une image, Le Maire Président précédent avait dit " je vous présente un grand DG, entre guillemets, qui va me monter une grande administration »*. Lorsqu'il est arrivé (2004), la CA comptait 380 agents et en comptait 450 avant la mutualisation (2010).

Nous avons perçu que le DGS de l'EPCI était un dirigeant reconnu et respecté, exerçant un leadership important dans son organisation, et que son discours démontrait une vision claire du développement de l'EPCI ainsi que des conditions nécessaires pour y parvenir.

#### ***1.1.1.1. Le DGS de l'EPCI : une figure de leader***

La première responsabilité du dirigeant du secteur public serait de mobiliser l'engagement du personnel autour de visions partagées, ces organisations étant basées sur des valeurs et orientées par leurs missions (Worth, 2009). La figure du leader intègre celle nécessaire du « donneur de sens » qui s'attache à tracer les finalités de l'action (Bartoli, 2011).

A cet égard, le DGS de l'EPCI nous a expliqué sa posture managériale et le sens qu'il donne à l'action publique.

Le DGS adopte une posture de dirigeant vis-à-vis des élus et de l'interférence éventuelle du politique dans les décisions portant sur l'organisation *« Donc la première chose pour moi,*

*c'est que le directeur général, les directeurs généraux adjoints sont responsables de l'organisation des services, sous l'autorité du Maire Président, il n'y a pas de souci ». S'il reconnaît l'autorité du Maire Président en dernier lieu, il revendique la responsabilité de l'organisation des services dans la collectivité : la responsabilité de la production de l'action publique ne peut pas aller sans celle de l'organisation des services qui permettent de l'assurer « enfin moi c'est ce que je dis aux élus "vous ne pouvez pas me demander d'assurer la production de l'action publique que vous me demandez et me déresponsabiliser sur mon organisation, après vous pouvez ne pas être d'accord avec les propositions que je fais, mais c'est à moi d'en tirer les conséquences ».*

Le DGS met l'accent sur la responsabilité de chaque agent, quel que soit sa position dans le service public : l'agent est responsable de la tâche qu'il accomplit, de son exécution, et peut faire des propositions pour son organisation *« j'ai toujours été dans une logique de management participatif, la question pour moi c'est la responsabilité, c'est à dire que quel que soit ta position dans le service public, tu as la pleine responsabilité, quoi ».*

Dans le management de l'EPCI, il cherche à privilégier la démarche des projets de service, *« c'est à dire de revenir sur "pourquoi on fait ça" et "comment on le fait" »* parce que dans la culture de projet de service, *« on tire les gens par la définition d'objectifs et on travaille sur la chaîne de production ».* En cela, le DGS de l'EPCI se situe dans une approche rationaliste (Pichault, 2013) qu'il insuffle à l'organisation et à la chaîne managériale. Le but est de *« faire comprendre que notre premier travail est d'objectivation par rapport à de l'action publique. Objectivation sur les missions de service public, sur ce qu'en attendent les élus. Objectivation sur les moyens qu'on entend y mettre pour l'atteindre ».*

En termes d'action publique, le DGS de l'EPCI fait référence essentiellement à deux principes directeurs pour le service public, qui sont des guides pour l'action. En premier lieu, *« le service public, ce n'est pas un statut au sens d'un mode de gestion, c'est une posture, c'est*

*un service qu'on rend à la population, c'est parce que c'est nécessaire... ».* La notion de service public, qui est le service à l'habitant, fait appel à une responsabilité double, celle de l'agent public mais également celle de l'utilisateur puisqu'il le paye *« derrière cette notion de service public c'est l'interpellation de l'utilisateur du service public »*; l'agent public doit se positionner par rapport à cette double responsabilité *« si on fait bien notre métier, c'est quelque part qu'il [l'utilisateur] se sente aussi un peu responsable de ce service public qui fonctionne »*. La spécificité du service public implique une posture pour les agents publics qui les engage à être responsables de la production de ce service, mais aussi à être pédagogues vis-à-vis des utilisateurs qui le financent, et qui en cela en sont également responsables.

Ensuite, l'évolution du service public local qui recouvre la prise en compte et l'adaptation aux besoins des utilisateurs, doit affirmer ses finalités et les expliquer, au regard de son financement par l'impôt *« donc l'évolution du service public local, c'est un principe d'adaptation permanente, d'accord ?... mais aussi un regard sur les finalités de cette action publique et une affirmation des finalités de service public »*.

Cette conception implique une forme de co-construction du service public, qui doit être portée par les agents publics, quelle que soit leur place dans la chaîne de production.

#### ***1.1.1.2. La vision de la mutualisation des services : un étape dans un processus d'évolution***

Pour le DGS Agglo, la mutualisation constitue un changement organisationnel de grande ampleur *« C'est un changement d'organisation à la puissance dix, on dit maintenant XXL »* tant dans la profondeur du changement *« Pourquoi, parce qu'on fait de la fusion de services. »* que dans le périmètre concerné *« Le périmètre de la mutualisation est très large à l'agglo ... on a brassé large », « Donc sur la mutualisation stricto sensu, au sens il y a des services qui existent des deux côtés, ça serait bien de les rapprocher, on a fait l'essentiel »*.

Sa vision de la mutualisation est différente de celle du DGS Ville « *Mon collègue avait préparé son administration, son encadrement supérieur, en disant « il y aura fusion des 2 administrations», et je n'ai jamais pensé ça.* ». Il voit la réorganisation des services comme une configuration de l'EPCI dans une étape, un état « *Et en fait, on n'a pas fait de fusion des 2 administrations, on a une étape, qui est une étape de regroupement, de mise en place de services communs* » dans un processus d'évolution de l'administration sur un plus long terme. La réorganisation de l'EPCI est une étape nécessaire « *de projection pour à terme, avoir une nouvelle administration qui travaillera pour plusieurs employeurs, dont la ville centre, dont l'intercommunalité, en tant qu'administration, mais aussi, pour d'autres communes, quoi, et d'autres clients quoi* » ; c'est le sens à donner à cette réorganisation, en tant que signification et direction pour l'EPCI « *Donc en donnant ce sens là, cet élan là, j'ai voulu qu'on fasse voir la ligne d'horizon, et puis qu'on tire vers le haut l'ensemble* ».

Cette vision du DGS Agglo est alimenté par une conviction profonde « *On est en train de bâtir une étape nouvelle de la décentralisation au niveau du management des organisations territoriales* ». Le vrai sujet qui dépasse la problématique du rapprochement Agglo-Ville centre est pour lui la plate-forme de services aux communes, ce qui n'était pas forcément partagé initialement au niveau des élus de l'agglomération : entre les services de l'EPCI, les services de la Ville centre et ceux des communes, « *il ne faut pas que tous ces gens-là se regardent en chien de faïence ou en rivaux, il faut qu'on arrive à les mailler, quoi.* » La finalité de production du service public fonde le travail d'animation du réseau des communes « *car la production de services au public aujourd'hui dans le couple communautaire-communal, vous ne pouvez pas le segmenter* ».

Cependant, par rapport à la dimension de l'action à mener, le regroupement des services de l'EPCI et de la Ville centre ne va pas suffire « *on n'a pas tout à fait les hommes et les femmes qu'il faut... et ce n'est pas avec l'apport des services de la ville, la fusion des services*

*de la ville et de l'agglomération, et les services communs, que l'on va y arriver ».* Dans sa vision, l'organisation doit nécessairement évoluer en termes d'adaptation des ressources existantes et d'acquisition de nouvelles ressources *« il faut retravailler l'organisation, et il faut faire des recrutements nouveaux ».* Selon le DGS Agglo, l'intercommunalité doit détenir une capacité fondamentale qui est *« l'agilité... culturelle et professionnelle »* nécessaire pour l'adaptation permanente du service public : *« en étant dans cette posture d'agilité intellectuelle, par rapport à des évolutions d'organisation nécessaire, des optimisations toujours possibles, voilà, ça met en mouvement les organisations ».* A cet égard, le DGS pense que la densification du temps de travail amène à centrer les cadres sur leur métier plutôt que sur l'animation d'équipe à laquelle ils consacrent moins de temps *« Donc la posture du cadre avec l'agilité d'esprit que je lui donne, il est plutôt sur cette approche de métier et il est moins sur une fonction d'encadrement au sens large du terme ».*

Dans l'esprit du DGS de l'EPCI et dans son discours, la réorganisation des services initie un nouveau cycle d'évolution pour l'organisation qui vise son développement et son adaptation aux besoins de coopération et de production des services publics sur le territoire, grâce à une capacité de l'EPCI reposant sur l'agilité de ses ressources. Cette capacité va permettre à l'organisation d'être *« malléable »*, en ayant toujours en tête que la finalité c'est le service public et en faisant intervenir chacun à sa place dans l'organisation, qui doit participer à la réflexion sur la production. L'agilité comporte plusieurs dimensions : elle doit se manifester dans l'esprit des collaborateurs (intellectuelle), dans leurs compétences (professionnelle). L'agilité doit également se traduire au niveau organisationnel (culture) par une *« alchimie »* et aboutir à partir des deux organisations existantes à une *« troisième administration »*.

Cette conception de l'agilité est très proche de la notion de capacité dynamique, qui permet à l'organisation d'évoluer en continu, par adaptation et reconfiguration des ressources.



En effet, le DGS de l'EPCI anticipe les évolutions à venir de l'EPCI : *« on a notre nouveau projet stratégique, le projet communautaire qui vient de sortir, c'est une actualisation, ben je me saisis de l'opportunité pour aller le présenter dans tous les services et je veux ouvrir la discussion sur demain l'interco c'est quoi ? »*

La mutualisation peut toucher de nouveaux périmètres *« aujourd'hui on est deux directeurs généraux, il y a deux directions générales, on se réunit mensuellement, les deux tiers de la direction générale sont communs, est ce qu'on franchit le pas de la direction générale unique, et par voie de conséquence du directeur général unique c'est une question, pas une question tabou »*. La question du transfert de compétences va se poser à travers la question métropole ou communauté urbaine *« l'essentiel va venir de la question des transferts de compétence, qui pour nous va être une...va représenter quand même un nouveau saut quantitativement important, puisqu'on a la voirie, l'eau, l'assainissement,... un jour peut être la ville va se poser la question du transfert de ses charges de centralité, ça fait des sacrés morceaux, quoi... »*. La loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 oblige également à élaborer un schéma de mutualisation pour 2015 *« c'est qu'il y a un schéma de mutualisation à bâtir le prochain coup, parce que la loi nous y oblige maintenant. Donc qu'est ce qu'on fait sur le schéma de mutualisation, le prochain coup...et je pense que lorsque on élaborera notre schéma de mutualisation, on sera confronté au transfert de compétences, donc cette fois-ci on liera les deux... »*.

Cette vision stratégique du développement et de l'adaptation de l'EPCI s'inscrit dans un environnement en mutation pour le service public, qui est le contexte perçu par nos répondants.

### **1.1.2. Un environnement en mutation : Les enjeux pour l'avenir du service public local**

Il s'agit d'abord du contexte social du service public : la question des valeurs y revêt une grande importance. A côté des valeurs traditionnelles du service public français, des valeurs plus professionnelles émergent et traduisent l'évolution de la vision tant des citoyens, usagers que des fonctionnaires eux-mêmes.

Ensuite, parmi les enjeux du service public local, l'environnement budgétaire des collectivités territoriales, comme celui des autres services publics, est contraint, ce qui correspond à la progression de l'intercommunalité, comme source de rationalisation des moyens publics.

#### ***1.1.2.1. Les valeurs en émergence du service public***

Parmi les valeurs citées figurent :

Le « sens du service public » : Cette expression renvoie à la nécessaire conscience chez l'agent public de son utilité, qui doit être de rendre service à ses concitoyens et qui comporte une certaine noblesse de la fonction. Cependant, certains comportements d'agents, de type opportuniste qui vont à l'encontre de cette valeur, semblent perdurer même si le répondant les tient pour minoritaires. Ils se traduisent par une recherche de protection par le statut et un déséquilibre entre la contribution qu'ils apportent et le bénéfice qu'ils retirent de leur position : *« quelqu'un qui serait dans le service public uniquement pour... bah voilà, pour se mettre à l'abri ou bien juste pour ... tirer bénéfice on va dire sans avoir une contribution adaptée, c'est quelque chose qui pourrait effectivement me choquer. Et c'est heureusement pas une majorité ! »*. Ce type de comportement correspond à une vision du fonctionnaire protégé qui ne correspond plus forcément à une vision dominante dans l'opinion.

La nécessité de rendre compte : L'agent public a des comptes à rendre au contribuable sur la dépense publique et l'action publique, surtout dans un contexte de tension sur la fiscalité ; cela implique d'être irréprochable sur l'efficacité et l'efficience du service « *Parce que quand je passe une heure sur tel dossier, ça coûte 40€. Chaque euro dépensé pour notre travail doit être bien dépensé. Pour moi c'est quelque chose qui est... qui me paraît une évidence. Et que je martèle d'ailleurs en permanence, parfois ça en embête certains...* ».

La recherche de qualité de l'action publique : Il y a une exigence de qualité dans les deux collectivités, qui est un moteur pour l'action individuelle et collective : « *c'est vrai qu'il y a vraiment je pense un niveau d'exigence. Alors qui est extrêmement porté je pense au niveau de la ville et de l'agglo* », « *c'est quelque chose qui me semble fondateur* », « *c'est vrai que c'est quelque chose auquel je crois profondément* ». Du fait qu'il adhère fortement à cette recherche de qualité, le répondant est conscient que cela induit une certaine rigidité dans le management.

Nous rapprochons des réflexions du livre blanc sur les valeurs publics et des résultats de plusieurs sondages y ayant trait (cf. en annexe 2). Les valeurs citées par le répondant cadre DGRH, notamment le sens du service public et la recherche de qualité nous semblent représentatives des opinions à plus large échelle. La qualité du service est la principale mission du service public pour une majorité écrasante des fonctionnaires. Cette qualité doit être maintenue malgré les contraintes qui pèsent sur le service public, au premier rang desquelles la réduction des dépenses publiques qui nécessite une réflexion collective. L'efficacité du service est une valeur à promouvoir pour les fonctionnaires en 2008 et la valeur la plus importante aux yeux des usagers en 2013. La compétence, valeur moderne pour le service public, semble partagée par les usagers et les fonctionnaires tant en 2008 qu'en 2013.

Concernant la responsabilité partagée du service public, qui renvoie à sa spécificité, le baromètre 2013 du service public municipal montre que les Français se sentent concernés et souhaitent être associés à l'évolution des services publics. Cette préoccupation qui implique que les personnes interrogées se positionnent comme citoyens et non uniquement comme usagers ou consommateurs, est en lien avec les valeurs d'efficacité.

Nous notons également avec intérêt que la mutualisation des services paraît être une réponse en progression pour la gestion du service public local, signe de la prise de conscience des agents publics, qui sont sensibles à cette tendance lourde des réformes territoriales et en pratique, de plus en plus confrontés à cette réalité.

Concernant les évolutions de la fonction publique territoriale, selon le DGS de l'EPCI, les vocations pour le service public existent mais elles ne sont pas majoritaires. Intégrer une collectivité locale, c'est d'abord exercer son métier *"c'est dire j'ai un métier donc je vais l'exercer quelque part"*, ce qui va dans le sens de la professionnalisation et de la montée en compétences, qui est comme nous l'avons vu plus haut une valeur importante pour les usagers et les agents publics.

Pour le répondant cadre de la DGRH spécialiste de l'emploi et du recrutement, nous assistons à une évolution de la professionnalisation dans la Fonction Publique Territoriale du fait de l'augmentation du niveau d'exigence sur la qualité du service *« j'ai l'impression qu'il y a une tendance de plus en plus à professionnaliser les métiers, de plus en plus d'exigence sur la qualité du service qu'on rend ; ce qui est très positif, mais ce qui suscite des difficultés avec des agents qui ne suivent pas forcément voire des cadres qui ne sont pas forcément dans cette dynamique »*. *« Mais une exigence... de plus en plus hein, avec des objectifs dans le cadre des entretiens d'évaluation »*. L'évolution du niveau d'exigence et de la professionnalisation dans la FPT s'accompagne de la généralisation des entretiens

professionnels visant à mieux apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires <sup>39</sup>, de la fixation d'objectifs et de l'évaluation des résultats. Si le répondant cadre de la DGRH est plutôt favorable à cette évolution, il pense que cette évolution n'est pas forcément partagée par tous les agents « *On ne peut être que en faveur de ça, mais tous les agents ne sont pas dans cette dynamique quoi* » et peut même provoquer des résistances chez les agents *"on vient d'une époque où on a eu beaucoup de recrutement social, on n'en a plus mais on paye encore un peu ça d'une certaine manière* ».

Enfin, cette évolution du niveau d'exigence se traduit par l'évolution du recrutement dans la FPT vers la spécialisation et l'augmentation du niveau de diplôme, qui répond à la demande des chefs de service « *C'est-à-dire que maintenant... si on écoutait certains chefs de service, on aurait des recrutements très élitistes ... C'est-à-dire grosse exigence, spécialisation, on recherche des experts* ». Cette tendance, présente dans la collectivité étudiée, semble se développer notamment dans la FPT « *Moi quand je vois les offres d'emploi ou quand j'en discute avec les collègues, je pense que ce n'est pas propre à la ville* ».

Intégrer une collectivité locale, c'est en plus bénéficier de la garantie d'emploi, nous dit le DGS « *en plus c'est une opportunité dans une collectivité locale, ce qui me garantit une sécurité d'emploi que je ne peux pas avoir ailleurs quoi.* ». La garantie d'emploi, inhérente au statut de fonctionnaire, répond aux exigences de neutralité et de continuité du service public (à l'inverse par exemple du "spoils system" américain). Elle est considérée comme un avantage important, notamment en temps de chômage massif, et a pour conséquence une certaine

---

<sup>39</sup> La procédure de notation a longtemps été au cœur du dispositif de reconnaissance de la valeur professionnelle des fonctionnaires. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, la notation disparaît au profit de l'entretien professionnel. Celui-ci s'impose désormais à toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics suite à la parution du décret n°2014-1526 du 16 décembre 2014. Si certaines collectivités expérimentent déjà le dispositif depuis 2010, tout en conservant la notation, nombreuses sont celles qui recourent encore uniquement à l'évaluation chiffrée. Plutôt bien perçue dans l'ensemble, l'entretien professionnel s'affiche comme une nouvelle opportunité managériale. Mais ses modalités de mise en œuvre sont diversement appréciées.

<http://www.lagazettedescommunes.com/338023/faut-il-avoir-peur-de-lentretien-professionnel-dans-la-fonction-publique-territoriale>, publié le 20/03/2015.

inamovibilité des fonctionnaires, même si celle-ci est à nuancer (il est possible réglementairement de supprimer des emplois avec toutefois un coût important restant à la charge de la collectivité). La question est de savoir si cette garantie d'emploi va perdurer dans un environnement nécessitant de la flexibilité sur les effectifs publics.

En outre, l'augmentation du nombre des agents contractuels dans la fonction publique territoriale est une réalité entre 2010 (350 627 agents soit 19,36% du total des effectifs au 31/12/10) et 2012 (369,7 milliers d'agents soit 19,85% du total des effectifs au 31/12/12)<sup>40</sup>. Même si ce nombre a légèrement diminué en 2013 (362,8 milliers d'agents soit 19,31% du total des effectifs au 31/12/13), sous l'effet probable de la loi de résorption de l'emploi précaire de mars 2012, l'effectif contractuel reste à un niveau significativement haut.

Les agents contractuels peuvent avoir des approches différentes par rapport au service public : la prise en compte ou non de spécificités publiques dépend cependant des individus et de leurs parcours « *Disons tout dépend aussi de l'approche de certains contractuels aussi par rapport à leur fonction. Bon certains vont être... voilà, totalement dans le service public avec la logique qui va avec, etc. D'autres vont être dans une approche beaucoup plus... voilà, travailler là ou ailleurs ne fait pas grande différence et avec parfois l'importation de certaines méthodes du privé.* ». L'importation des méthodes du privé n'est pas forcément une mauvaise chose « *Parce que bon, les méthodes du privé en général, il n'y a pas besoin de les diaboliser non plus, il y en a certaines qui sont très bien et voir qu'on a déjà transposé, voilà* ». Ce qui semble gênant pour le répondant cadre spécialiste de la DGRH est la différence de gestion fonctionnaires – contractuels sur la rémunération : les règles sont plus rigides pour les fonctionnaires alors que la négociation individuelle est possible pour les

---

<sup>40</sup> Les collectivités locales en chiffres 2015, DGCL, avril 2015 : [www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2015](http://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2015)

contractuels même si la gestion des contractuels en termes de rémunération dépend de chaque collectivité.

L'évolution probable du service public tend vers la baisse des fonctionnaires et la hausse des contractuels « *il est fort probable aussi que dans... le service public local dans 20 ans, les fonctionnaires soient revenus à la portion congrue et qu'on soit quand même très majoritairement sur des regroupements de type contractuel* ». L'arrivée des contractuels induit un changement de culture dans les collectivités « *Certains services où les contractuels sont extrêmement présents, on voit bien quand même que... ça commence déjà à changer un certain nombre de choses hein* ». Les revendications des contractuels sur la rémunération et la négociation possible génère une distorsion dans la gestion des personnels qui s'amplifie par l'intégration des contractuels grâce aux dispositifs de déprécarisation de l'emploi. Par ailleurs, l'augmentation du nombre de contractuels comporte un risque de dérive clientéliste et de perte de neutralité dans la gestion publique, ce que doit normalement garantir le recrutement fonctionnaire.

Enfin, un répondant perçoit une évolution des valeurs dans la société vers la demande d'individualisation et d'immédiateté « *On a aujourd'hui des agents qui n'envisagent pas un autre traitement que le traitement individuel. La notion de masse, «j'appartiens à un cadre d'emplois», non. «Je suis tel agent avec tel numéro de matricule, voilà mon histoire». Et aussi une culture de l'immédiateté, des agents qui ont peut-être plus de mal à comprendre que les choses ne se fassent pas tout de suite. Parce que... parce que les tweets, parce qu'une visibilité immédiate* ». Cette évolution est un facteur de transformation de la culture interne et notamment la culture ressources humaines « *Après, je suis convaincue que l'évolution de la société, en particulier tout ce qui est culture de l'immédiateté et de l'individualisation a depuis – y compris depuis 2010 – vraiment fait changer notre culture, en particulier notre culture RH* ».

### ***1.1.2.2. Les enjeux pour l'avenir du service public local***

L'évolution perçue de l'exigence des usagers implique une pression croissante sur le service public. Dans le même temps, la tendance lourde de la baisse des ressources publiques implique une amélioration de l'efficacité de l'action publique *« effectivement, dans un contexte de raréfaction de la ressource, il va falloir qu'on fasse autant sinon mieux avec autant mais en fait moins »*, et par là-même la disparition du *"millefeuille administratif"*, c'est à dire la réduction du nombre de couches d'administration.

Cette tendance lourde de la baisse des ressources publiques amène à adopter une vision du service public dans son ensemble et à s'interroger sur une juste répartition des moyens entre état et collectivités territoriales. Par rapport aux missions régaliennes de l'état dont les moyens ont été drastiquement réduits depuis la Révision Générale des Politiques Publiques initiée en 2008, et demeurent sous contrôle, les collectivités doivent davantage participer à l'effort de réduction du déficit public. *« On voit que l'État est en faillite. Et quand on voit qu'on supprime... qu'on a supprimé ces dernières années X postes de profs, de policiers, enfin sur des fonctions quand même essentielles,... je me dis « c'est pas logique. Pour moi, les collectivités – mais ce n'est pas très politiquement correct – devraient davantage participer à l'effort de réduction du déficit »*. Cette position exprimée par un des répondants est-elle vraiment en décalage par rapport à la vision dominante des territoriaux ? Nous pensons qu'il y a là aussi une prise de conscience des fonctionnaires sur le caractère limité des ressources et leur nécessaire répartition entre les services publics. Cette prise de conscience est douloureuse notamment pour le bloc communal, qui a bénéficié d'un financement supplémentaire de l'état grâce aux intercommunalités depuis leur essor en 1999, et qui est en comparaison durement touché par les baisses de dotation importantes mises en œuvre dans le contexte totalement inédit pour les collectivités avec la réduction, à l'horizon de 2017, des enveloppes annuelles



de concours de l'Etat aux collectivités à hauteur de 12,5 milliards d'euros (par rapport à l'année 2013).

La montée en puissance de l'intercommunalité dans le paysage local correspond à la nécessité d'optimiser les moyens au niveau d'un territoire, d'un bassin de vie « *C'est vrai que c'est quand même une spécificité française d'avoir X milliers de communes... C'est quand même aussi optimiser les moyens et puis il y a plein de choses qui se raisonnent au niveau d'une interco, du bassin de vie. Plein de choses qu'une commune n'a pas les moyens de faire et qu'une interco a les moyens de faire* ». Nous identifions un processus de construction de sens qui s'est fait dans le temps pour certains cadres de la Ville « *alors moi je sais qu'en discutant avec les collègues...l'interco, pour moi c'est rationaliser nos moyens quoi, enfin moi c'est un avis personnel, mais on est d'autres à le partager. c'est logique de mieux rationaliser, mutualiser, etc. C'est du bon sens quoi* », alors que les répondants EPCI étaient convaincus et porteurs depuis longtemps pour certains « *je suis dans l'interco depuis 1994, donc je suis un fervent défenseur de cette organisation et pour moi c'est le plus pertinent". Donc pour moi, c'est logique que ça se développe et c'est sans doute pas encore développé, enfin c'est... ça ne peut être que positif* ». Cette évolution nous semble assez représentative de celles vécues par les agents publics du bloc communal essentiellement depuis 2008.

Enfin, concernant les valeurs internes de l'EPCI et de la Ville centre reflétant la culture, les cadres nous ont cités « *l'innovation* », « *la performance, on n'a pas peur de parler d'objectifs, on a même des contrats d'objectifs. Avec une notion... ouais, c'est ça, d'efficience, d'efficacité des politiques publiques* », « *être exemplaire, sur certains sujets, genre certaines politiques de ressources humaines où on veut être socialement responsable, il y a un côté exemplarité* ». Ces valeurs donnent une image de dynamisme et de volontarisme, qui nous semble bien ancrée dans les cultures internes de la Ville et de l'EPCI et relative au territoire et à son histoire.

## **1.2. LA MISE EN PLACE DES SERVICES MUTUALISES ET LES EFFETS**

### **PRODUITS SUR L'ORGANISATION**

Le déroulement de la réorganisation des services de l'EPCI et de la Ville centre en services communs a été planifié précisément et piloté de façon directive par le politique (Maire-président) et par la direction générale des services de chaque collectivité. Une démarche de communication interne a été mise en place pour que les agents des deux collectivités puissent s'approprier les objectifs et modalités de la réorganisation des services et a comporté notamment une information spécifique sur la mutualisation dans les journaux interne EPCI et Ville, des réunions communes (EPCI et Ville) à l'égard des cadres et des agents directement concernés <sup>41</sup>, une information régulière sur l'intranet.

A partir des schémas détaillés définis en juin 2009 (9 DG pour l'EPCI, dont 6 mutualisées et 3 propres à l'EPCI ; 9 DG pour la Ville dont 6 mutualisées et 3 propres à la Ville), les DGA ont eu mission explicite (par lettre de mission du 25 mai 2009) de proposer la déclinaison détaillée des organisations cibles en organigrammes pour une mise en œuvre au 1er janvier 2010. Ce travail de concrétisation au sein de chaque DG a donc dû être réalisé rapidement en six mois.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2010, s'est déroulée la mise en place juridique des services communs par convention croisée de mise à disposition de services. Cette période temporaire de six mois avant la mutualisation définitive visait une mise en œuvre progressive du changement pour les services et les agents, et l'absorption de la charge de travail nécessaire par la DGRH.

---

<sup>41</sup> Le DGS Ville a notamment animé six réunions de présentation des nouvelles organisations cibles approuvées en juin 2009 par les instances de l'Agglo et de la Ville.

Les mutations de personnels de la Ville vers l'EPCI ont eu lieu au 1<sup>er</sup> juillet 2010, ce qui a amené au quasi doublement des effectifs de l'EPCI. Les 116 agents de l'EPCI concernés par la mutualisation ont été affectés dans les nouveaux services communs par mutation interne. Au 1<sup>er</sup> décembre 2010, l'effectif de l'EPCI a atteint 924 agents permanents contre 475 en décembre 2009.

Nous présentons l'organisation et la gouvernance de l'EPCI issue de la réorganisation des services (1.2.1.), puis les effets déstabilisateurs de la réorganisation pour l'EPCI (1.2.2.).

### **1.2.1. Une organisation et une gouvernance de l'EPCI renouvelées**

Dans le processus de changement, la force politique met en exergue les acteurs en présence, leurs enjeux ainsi que leurs stratégies face au processus de changement. (Rousseau et al, 2014). L'organigramme est le résultat des rapports de force entre acteurs et se modifie au fur et à mesure de l'évolution de ces rapports (Brouwers et al., 1997).

La réorganisation des services de l'EPCI a provoqué « *de gros changements sur certaines DG dans la gouvernance* ». Dans cette étape de réorganisation des services, il est à noter que le choix de maintenir deux DGS, un à la tête de chacune des collectivités a été confirmé alors que cette question avait été logiquement soulevée, dans la mesure où depuis la création de l'EPCI (1999), le Maire de la Ville centre en était le Président.

#### ***1.2.1.1. L'impact de la mutualisation sur l'organigramme de l'EPCI***

La situation des DG par rapport à la mutualisation a été différenciée en fonction du type de politiques mises en œuvre (cf. schémas 1 et 2 des organisations cibles, chapitre 5, section 1, 1.1.) : les DG fonctionnelles ont été complètement remodelées par intégration de services EPCI et Ville dans une même organisation commune ; les DG opérationnelles se sont

trouvées plus ou moins grandement impactées en fonction du nombre de services mutualisés entre Agglo et Ville. Ainsi, la DG Proximité Cohésion Sociale a été mutualisée tout en ne comportant qu'un seul service commun ; il en a résulté « *une sorte d'absence de changement* ». La DG Prospective Développement Durable est restée EPCI tout en comportant des services mutualisés, dont le plus important, le service SIG (Système d'information géographique) qui a résulté de la fusion du service Agglo et d'un service technique de la Ville assurant la topographie et l'élaboration de plans et cartes.

La désignation des directeurs généraux adjoints responsables des directions générales de l'EPCI s'est réalisée entre la validation des organigrammes cibles en juin 2009 et la mise en place effective en juillet 2010. Dans l'organigramme fixé pour l'EPCI comportant 9 DG dont 6 DG mutualisées, 6 DGA étaient déjà en poste à l'EPCI (DGA mutualisée Culture et Sports, DGA mutualisée Aménagement urbain, DGA non mutualisée Services urbains, DGA non mutualisée Finances systèmes d'information) ou à la Ville (DGA mutualisée Proximité cohésion sociale, DGA mutualisée Ressources et moyens). Trois recrutements ont été lancés pour pourvoir la DG mutualisée Ressources humaines, la DG mutualisée Communication information, et la DG non mutualisée Prospective et développement durable.

Tableau 15 : Origine des DGA pour les DG mutualisées en 2010

DG mutualisées	Origine des DGA en 2010		
	EPCI	Ville	Extérieur
DG Culture et Sports	<input checked="" type="checkbox"/> (1)		<input checked="" type="checkbox"/> (2)
DG Aménagement urbain	<input checked="" type="checkbox"/>		
DG Proximité cohésion sociale		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Ressources et moyens		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Ressources humaines		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Communication information			<input checked="" type="checkbox"/>

(1) Le DGA Culture et sports désigné a quitté la collectivité début 2010.

(2) Un nouveau DGA arrivant de l'extérieur a été recruté fin 2010 ; de ce fait, le regroupement des services culture et sports ne s'est réalisé qu'en avril 2011.

### La modification de l'organisation suite aux départs de DGA

Le départ de deux DGA en 2011 a généré une modification de l'organisation de l'EPCI par suppression de la DG mutualisée Ressources et moyens et création d'une nouvelle DG mutualisée Espace public, ingénierie, bâtiments. Les services de la DG Ressources et moyens ont été basculés pour partie à la DG Finances systèmes d'information qui est rentrée dans le périmètre de la mutualisation et pour partie à la DGRH. La nouvelle DG Espace public, ingénierie, bâtiments a permis le rapprochement des compétences Agglo (espaces publics) et Ville centre (services techniques gérant les bâtiments, rues, et jardins) et de gagner ainsi en synergie opérationnelle.

Tableau 16 : Origine des DGA pour les DG mutualisées en 2012

DG mutualisées	Origine des DGA en 2012		
	EPCI	Ville	Extérieur
DG Culture et Sports			<input checked="" type="checkbox"/>
DG Aménagement urbain			<input checked="" type="checkbox"/>
DG Proximité cohésion sociale		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Espace public ingénierie bâtiments		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Ressources humaines		<input checked="" type="checkbox"/>	
DG Communication information			<input checked="" type="checkbox"/>
DG Finances systèmes d'information	<input checked="" type="checkbox"/>		

#### ***1.2.1.2. L'évolution dans la gouvernance des services mutualisés***

En termes de gouvernance, le fait que les deux DGS aient été maintenus a constitué un facteur de stabilité pour les deux organisations. Cependant, les services fonctionnels mutualisés pilotés par un seul DGA mais travaillant pour les deux collectivités ont dû faire face à un changement de gouvernance, avec deux DGS, donc deux donneurs d'ordre. Pour certains services mutualisés des DG opérationnelles, la gouvernance a dû également intégrer la prise en compte des communes de l'agglomération, via la plateforme de services.

Au niveau des DG, l'origine des DGA a été vue comme un signal d'influence et de poids respectif de l'EPCI et de la Ville qui a pu donner une orientation différente aux politiques menées jusque là.

Ainsi, en ce qui concerne la DGRH, le nouveau DGARH nommé est arrivé de la Ville centre où il avait occupé plusieurs postes. « *Avec du coup, tout ce qu'implique le choix d'un recrutement de DRH qui était un ancien de la ville et un fidèle de la première heure du DGS Ville. Donc en termes d'équilibre des pouvoirs, ça a un sens on va dire* ». Sa nomination à la tête d'une DGA stratégique pour les deux collectivités EPCI et Ville a été perçue comme une forme de victoire de la Ville centre, et pour les répondants d'origine EPCI comme une forme d'absorption de l'EPCI qui allait devoir se conformer à la politique de la Ville en termes de Ressources Humaines.

Pour la DG Communication information chargée de mettre en œuvre la communication de l'EPCI vis-à-vis du territoire qui comprenait 37 communes (en 2010), mais également la communication de la Ville centre vis-à-vis de ses habitants, l'enjeu s'est situé davantage en termes d'équilibre au niveau de la communication externe. Il y a eu au niveau de l'EPCI et des communes, des craintes concernant la trop grande influence dont pourrait jouir la Ville centre, alors que celle-ci (élus et administration) trouvait logique de bénéficier d'une certaine prépondérance, compte tenu de son poids dans l'agglomération. Le Maire président a choisi un nouveau DGA qu'il connaissait bien, mais « *qui arrivait d'un autre univers, qui n'est pas du tout quelqu'un de la communication* ». Si cette nomination a pu jouer comme facteur de réassurance à l'égard notamment des communes de l'agglomération, cela a rajouté une complexité supplémentaire à la réorganisation de la DG « *on était trois, trois aux commandes* » (c'est à dire, le nouveau DGA ainsi que les deux directeurs précédents de l'EPCI et de la Ville).

Le fait de choisir un DGA là où éventuellement il y en avait deux avant ne s'est pas faite sans conséquences *« Je pense qu'il y a quand même eu quelques petits frottements, parce qu'il y avait aussi un DGST à l'agglomération. Donc bon, dans les mêmes tranches d'âge, etc. Donc la personne est maintenant partie, mais bon, il y a eu une coexistence pendant quelque temps sur des fonctions d'adjoint pour l'actuel DGA, ce n'était pas forcément évident ».*

Un nouveau DGA Aménagement urbain a été recruté en 2012 *« Donc lui fait partie de cette nouvelle culture entre guillemets, puisque lui il arrive de l'extérieur, il n'a pas connu la mutualisation ».* Cela a contribué à un changement de gouvernance, en s'affranchissant de l'histoire et en développant une nouvelle unité *« le DGA est quelqu'un qui a amené a priori énormément de changements dans les façons de fonctionner, dans la vision des choses ».* Ainsi, l'apport de nouveaux DGA *« ça insuffle dans les services autre chose ».*

Si l'organigramme des services mutualisés a intégré quelques modifications entre 2010 et 2012, la réorganisation des services a eu des conséquences immédiates durant l'année 2010 en termes de déstabilisation et de complexification ressenties chez les cadres et les agents concernés.

### **1.2.2. Une réorganisation source de déstabilisation et de complexification en T1**

Pour le DGS Agglo, le déroulement de la réorganisation *« est révélateur forcément des 2 organisations »* et dépend de leur fonctionnement et de leur climat de travail à l'EPCI et à la Ville *« Donc, où est ce que ça se passe bien, là où ça fonctionne bien. Où est ce que ça se passe mal, là où de toutes façons il y avait des dysfonctionnements, où il y avait plus ou moins une bonne ou une mauvaise ambiance dans les services »*.

L'appréciation générale sur cette étape de réorganisation, donnée de façon rétrospective par nos répondants, est nuancée, dépendant fortement de la DG d'appartenance et de la situation vécue, allant de *« ça s'est globalement bien passé »* à *« c'était très compliqué la mutualisation »*. Le changement amené par la mutualisation est vu comme *« Un changement majeur ! »* amenant de la déstabilisation dans l'organisation *« C'est-à-dire qu'on passe d'organisations un peu stabilisées, on peut dire fortement... enfin stabilisées en tous les cas, pour l'agglo on commençait à se stabiliser. Et puis, on va vers une mutualisation qui va changer... »*. La mise en œuvre de la réorganisation des services a produit de la déstabilisation et de la complexification qui ont pu être ressentis assez négativement par les cadres et les agents.

Pour les agents, il y a une difficulté à se projeter *« Je pense que derrière le mot mutualisation, les gens ne comprenaient pas très bien ce que ça impliquait »*. Cette incompréhension a provoqué de l'inquiétude, voire un blocage chez certains agents *« Donc ça, ça a généré quand même beaucoup de craintes et beaucoup de discordes je pense entre les agents. Parce qu'il y a des agents qui ont refusé de muter jusqu'au dernier moment dans certaines directions »*. La grande majorité de nos répondants nous ont évoqué cette crispation au moment de la concrétisation de la réorganisation (1er semestre 2010).



### ***1.2.2.1. Une déstabilisation des positions dans l'organisation***

La réorganisation des services se traduit avant tout par un changement d'échelle pour les agents de l'EPCI *« déjà un gros changement d'échelle, puisqu'on est passés de moins de 500 agents à plus de 1000 agents, donc avec tous les bouleversements que ça implique au niveau de l'organisation »*.

Il y a eu inévitablement des questions de personnes dans la réorganisation des services. Cela a été reconnu dès le départ par la direction générale dans un souci de réassurance des personnes concernées *« il se peut que un certain nombre d'entre nous ne s'y retrouvent pas, parce que forcément à un moment donné, il faut repositionner les gens... et donc, il y aura une clause de sauvegarde pour ceux qui ne s'y retrouveront pas »*. Cependant, le repositionnement des personnes, notamment des cadres responsables dans l'organigramme, a été source de fortes tensions *« ça fait du dégât, parce que ben, à un moment donné, il y a deux chefs de service....et il n'y en a plus qu'un, donc on a beau dire on va trouver des solutions, etc...et à un moment donné on ne trouve pas de solutions, et il y a des gens qui partent »*. Ainsi, par exemple, deux des trois cadres que nous avons rencontré en 2009 ont quitté l'EPCI au moment de la réorganisation ou peu après.

Le changement d'organisation a pu provoquer *« des situations de souffrance au travail réelles »*, *« il y a des gens qui ont été un peu écartés qui l'ont mal vécu. Mais ça, bon, c'est je pense beaucoup au niveau cadres. »* La situation de la DG Communication nous a été citée plusieurs fois comme particulièrement problématique, ce que nous avons également constaté lors de notre entretien avec le cadre de la DG Communication (qui était également sur le départ).

La mise en place de la nouvelle organisation de l'EPCI s'est réalisée par rapprochement des ressources existantes, c'est à dire par l'intégration des agents de l'EPCI et de la Ville au sein des services mutualisés et par la relocalisation de ces services soit à l'hôtel

d'agglomération, soit dans les locaux de la Ville, en fonction du nombre d'agents. Ainsi, il y a eu deux mouvements : certains agents de l'EPCI ont quitté l'hôtel d'agglomération pour rejoindre leur service dans des locaux de la Ville (DGRH, service SIG) et des agents de la Ville sont arrivés à l'hôtel d'agglomération dans les DG y restant localisées (DG communication, service commande publique). La question des locaux de l'Hôtel d'agglomération et de la nécessaire répartition des bureaux pour accueillir les agents mutualisés venant de la Ville centre a provoqué des points de crispation *« Il a fallu pousser tout le monde ici. Donc ça, ça a été très, très mal vécu par les gens de l'agglomération »*.

#### ***1.2.2.1. Une déstabilisation du sens pour les agents***

Le rapport entre effectif mutualisé Agglo et effectif mutualisé Ville étant environ de 1 à 9, la réorganisation a été plutôt vécue par les agents de l'Agglo mutualisée de façon inverse au sens de la mutualisation (Ville vers Agglo) *« Je pense que ça a été vécu au niveau organisationnel quand même comme... Notamment pour les agents de l'agglomération comme une espèce d'absorption je dirais des agents de l'agglomération par la ville »*. Cela a suscité une réaction en retour pour réaffirmer le sens de la mutualisation *« Donc effectivement, attendez, l'agglomération ne mute pas à la ville ; c'est les agents de la ville qui mutent à l'agglomération »*. En revanche, certains agents Ville devenus EPCI ont pu avoir le sentiment d'une perte d'identité professionnelle fortement liée à l'appartenance à la Ville *« un peu l'identité du métier et puis l'identité... bah ils appartenaient à la ville quoi »*.

L'intégration des agents dans les équipes a pu être difficile du fait des conséquences vécues *« tout à coup éclater des équipes qui étaient ensemble, de se retrouver du coup plus spécialisé et de perdre en polyvalence. Et puis d'être dans une nouvelle... dans une culture différente, d'être tout à coup à une échelle beaucoup plus grande »* et du choc des cultures entre agents Agglo et agents Ville *« il y avait des gens en gros qui étaient là à la ville depuis*

*très longtemps, depuis 15 ans sur leur poste, très installés, voilà. Les gens de l'agglomération qu'arrivent : culture plus jeune, personnalité des fois un peu compliquée, entre les deux, le choc des cultures quoi ». Ainsi, par exemple, les agents de l'EPCI intégrés dans la DGRH mutualisée sont passés d'un service de 15 agents avec un fonctionnement de proximité et une relation personnalisée aux agents, à « une grosse machine de 150 agents » avec « une approche beaucoup plus « industrielle » à la ville », il en a forcément résulté « un sentiment de perte de qualité de gestion des ressources humaines ».*

L'organisation et le fonctionnement ont été rendus plus complexes à appréhender dans un temps de transition entre anciens modes et nouveaux modes de fonctionnement « *Tout le monde a conservé en fait des fonctionnements parallèles un peu partout et c'est vrai que ça aussi ça a été vécu difficilement puisque ça a complexifié énormément notre organisation, dans la compréhension des équipes, dans l'organigramme* » ; le vocabulaire utilisé par les agents utilise l'origine comme repère dans la nouvelle organisation « *en fait on savait qu'il y avait des agents ex ville avec des agents agglomération, des agglomération purs, comme on disait... Donc même dans le vocabulaire* » « *Donc c'est vrai que ça a vraiment chamboulé toutes les représentations qui existaient* ».

Nous avons décrit cette étape stratégique de réorganisation des services en mettant en avant le contenu des changements ainsi que le contexte dans lequel elle s'est inscrit, au niveau macro de l'organisation.

Le changement des structures de l'EPCI s'est inscrit dans une vision stratégique délibérée des dirigeants et dans une approche planificatrice (Pichault, 2013). Sa réalisation a néanmoins été influencée par des jeux politiques dans l'organisation entre les acteurs, même si la volonté du DGS de l'EPCI était d'objectiver la réorganisation et de tenir à distance les postures de pouvoir. Il en est résulté une nouvelle gouvernance de l'EPCI.

Nous remarquons également que le processus de changement, a connu une étape plus radicale qu'incrémentale, provoquant de la déstabilisation pour les agents des services mutualisés, tant dans leur positionnement que dans le sens de leur travail. Cette déstabilisation du sens a pu sembler dangereuse, amenant à de la démobilisation parmi les cadres et les équipes. Là aussi, il y a eu une période de flottement dans l'organisation, qui a duré sur l'année 2011, et qui finalement a été dépassée la mise en œuvre du fonctionnement mutualisé.

L'EPCI a pour nous débuté un nouveau cycle de vie dans une configuration renouvelée en T1 (réorganisation des services), qui a fait évoluer ses ressources et capacités, à partir de la configuration antérieure en T0 (projet de réorganisation), essentiellement par absorption de ressources de la Ville centre et adaptation aux attentes de l'environnement, constitué par la Ville centre et les communes dans le cadre de la plateforme de services. Au niveau des ressources, le départ de nombreux cadres a amené du renouvellement certainement bénéfique pour l'EPCI car diminuant l'inertie et la référence à l'histoire passée. L'intégration des agents au sein d'équipes communes s'est réalisée plus ou moins facilement, en tenant compte du rapport de forces respectives entre les agents de l'EPCI et ceux de la Ville. Ce rapport de forces ainsi que la forte identité de chacune des collectivités n'a pas joué positivement dans la construction de sens de la mutualisation.

Ce cycle de vie en T1 s'est inscrit dans une évolution plus longue qui a transformé l'EPCI en faisant intervenir des processus aux niveaux des acteurs, processus de construction du fonctionnement mutualisé (en T2) qui a activé de nouvelles capacités d'apprentissage et de mise en cohérence.

Nous allons dans notre deuxième section, analyser le rôle des cadres dans cette évolution, en tant que processus se déroulant aux niveaux micro (l'individu) et méso (le collectif) de l'organisation.

## **SECTION 2. LE ROLE DES CADRES DANS LE PROCESSUS D'EVOLUTION DE L'EPCI (EN T1 ET T2) : LE CAS DE LA MUTUALISATION DE LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES**

Nous nous situons maintenant aux niveaux micro et méso de l'organisation et distinguons deux types de processus qui s'y déroulent :

- Les rôles joués par les cadres intermédiaires dans leur quotidien pour mettre en pratique et faire vivre la mutualisation ;
- Le processus de construction de rôle qui fait intervenir les attentes de rôles, les interactions, les représentations et significations mobilisées pour aboutir au rôle joué.

Ces processus vont prendre appui sur le contexte dans lequel les cadres intermédiaires sont immergés, celui de leur quotidien de travail, de leurs relations professionnelles avec leur hiérarchie, leurs pairs, leurs équipes, des interlocuteurs externes.

Nous nous intéressons spécifiquement aux rôles joués par les cadres dans la mise en place de la politique mutualisée des ressources humaines, mise en œuvre par la nouvelle DGRH mutualisée, et applicable tant aux agents de l'EPCI qu'à ceux de la ville centre.

En effet, compte tenu de notre design de recherche, nous avons pu particulièrement appréhender les processus aux niveaux méso et micro qui se sont déroulés entre les acteurs de la fonction RH (DGRH, Coordination RH, Responsables de pôles et de services, Chargés de RH).

## **2.1. DANS LA REORGANISATION DES SERVICES (EN T1) : UN ROLE DE MAINTIEN DE L'ACTIVITE OPERATIONNELLE DE LA DGRH VIS-A-VIS DES DEUX ENTITES EPCI ET VILLE**

Les deux Directions des ressources humaines de l'EPCI et de Ville centre ont été fusionnées dans la DGRH placée auprès de l'EPCI et devant travailler l'EPCI pour les nouveaux services mutualisés et pour la Ville centre. Le regroupement des deux directions EPCI et Ville a été réalisée concrètement au 1<sup>er</sup> janvier par le déménagement des agents de l'EPCI qui ont rejoint la nouvelle DGRH située dans les locaux de l'ancienne Direction Ville.

Les cadres intermédiaires ont joué un rôle important dans le maintien de l'activité opérationnelle de la DGRH, dont l'objectif était qu'il n'y ait pas de déperdition entre l'avant mutualisation et l'après. Ce rôle s'est décliné différemment entre les cadres de la DGRH centrale et les chargés de RH déconcentrés dans les services de l'EPCI et de la Ville centre.

### **2.1.1. Le rôle joué par les cadres intermédiaires au niveau de la DGRH centrale : l'accompagnement de la réorganisation au niveau opérationnel de la DGRH**

Une difficulté majeure s'est révélée dans la mesure où aucun cadre de la DRH EPCI n'a finalement été intégré dans l'organisation de la DGRH mutualisée (pour des raisons de départ de la collectivité dans l'année suivant la réorganisation des services) et que les cadres de la DGRH mutualisée étaient ceux de la Ville centre, avec leur histoire, leur culture et leur fonctionnement de la Ville centre. Dans ce contexte, la préoccupation principale du nouveau DGRH au moment de la mutualisation était focalisée sur la continuité du service public « *que la mayonnaise prenne* », et « *la transmission du savoir* » comme condition de cette continuité. Cette transmission du savoir a donc été limitée, reposant directement sur les agents de l'ex DRH EPCI, intégrés dans les différents pôles de la DGRH mutualisée.

Le rôle des cadres a consisté essentiellement à maintenir l'activité opérationnelle, d'une part en réorganisant leurs services, d'autre part en intégrant les procédures EPCI dans le fonctionnement. Les cadres intermédiaires ont été cités comme acteurs pour l'accompagnement de la réorganisation au niveau opérationnel de la DGRH « *Qui a fait en sorte que ça se passe quand même bien... je pense que... ouais, les cadres ont quand même été cheville ouvrière* ».

En premier lieu, la fusion des deux DRH EPCI et Ville centre s'est traduite en pratique par l'intégration des 15 agents de l'EPCI dans l'organisation de la DRH Ville, dont l'effectif était dix fois supérieur, ce qui a impliqué un changement de lieu et un changement de poste. « *Lorsqu'on est sur un petit service RH (sans que ça soit péjoratif), quand on est à l'agglo, on est plutôt polyvalent et on peut toucher à tout (même si c'est un peu caricatural, mais c'était quand même un petit peu ça). Alors qu'intégrant une nouvelle organisation RH sur une*

*équipe de 150 personnes en gérant 5 000 agents, c'était nécessairement faire glisser ses fonctions un petit peu polyvalentes, parfois un petit peu trop, sur des fonctions un petit peu plus spécialisées (et j'allais dire parfois un petit peu trop spécialisées aussi)... Donc il y avait un double changement : un changement d'environnement en termes matériels ou de vie quotidienne, mais aussi en termes de fonction. Et ça, ce n'était quand même pas simple ».* Les cadres intermédiaires ont dû gérer cette intégration de nouveaux agents dans leurs services, avec répartition, voire réorganisation des missions, et également sur le plan humain.

Il a également fallu intégrer rapidement le fonctionnement EPCI dans le fonctionnement quotidien pour effectuer les missions fondamentales de la DGRH vis-à-vis de l'EPCI : *« C'est un petit peu du coup la difficulté à la mutualisation, c'est que les choses se sont faites quand même assez vite en termes de calendrier ; donc ce qui fait qu'il a fallu « récupérer » – je dis récupérer, c'est drôle, parce que c'est nous qui sommes devenus aggro et pourtant on dit toujours récupérer, mais bon, voilà, en termes d'effectif, c'est un peu le ressenti qu'on avait quand même – donc récupérer l'activité aggro »,* ce qui a nécessité des capacités d'apprentissage et d'absorption des règles de l'EPCI, et de « bricolage » pour faire fonctionner les deux systèmes de façon parallèle, en s'arrangeant dans la pratique.

Le fonctionnement avec doubles procédures a été vécu comme difficile, par exemple pour le service recrutement *« on gère beaucoup de recrutements, donc quand il faut gérer 20 % comme ça et 80 % comme ça, c'est compliqué ».* De même pour la formation *« Donc ça, ça a été dur pour les équipes, d'autant plus qu'on savait que dans les équipes, cohabitaient justement des agents avec des droits différents, puisqu'on n'avait quand même pas tout à fait les mêmes... la même approche de la formation et les règles du jeu évidemment étaient différentes ».* La cohabitation des deux systèmes ville et aggro pendant une période transitoire pour la DGRH *« Avec quand même pendant un certain temps des procédures diamétralement opposées qu'on n'a pas pu harmoniser au moment où on a récupéré l'activité aggro »,* a



nécessité *« beaucoup de temps à passer évidemment à expliquer, à recadrer, à réexpliquer, à rentrer dans les détails »*. Cette cohabitation de règles différentes à été lourde à gérer dans le temps vis-à-vis des agents de la DGRH et des agents de l'EPCI et de la Ville *« et puis évidemment, en retour, on avait aussi les agents qui nous agressaient un peu en disant : « mais je ne comprends pas... ». Donc il fallait qu'on explique souvent en fait les choses »*.

Par ailleurs, il y a eu une transition nécessaire du système d'information RH, support de l'activité, qui s'est traduit par le transfert de tous les agents de l'EPCI dans le système d'information RH de la Ville centre *« On a eu quand même une grosse transition informatique dans le sens où... auparavant, il y avait deux systèmes d'information ressources humaines : un ville ; un agglomération »*, *« Ça a été un travail de fourmis, comme toute migration informatique. Ça c'est des choses qui ne se voient pas. Parce que bah pour l'agent, heureusement, évidemment, il a toujours sa paye et toujours un bulletin de salaire. Mais derrière, c'est des mois de boulot »*. L'intégration a également consisté à *« mettre à plat des procédures, des documents communs »* et à les gérer dans l'activité quotidienne.

L'ensemble a généré une surcharge de travail *« Après, dans le contenu du travail, ça a été une période de très très forte charge, puisqu'il a fallu qu'on fasse notre travail habituel plus tous ces accompagnements »*.

Dans toutes ces opérations, les cadres intermédiaires de la DGRH ont dû gérer l'anxiété de leurs équipes face au changement *« Je voyais bien que les équipes ramaient dans tous les sens, se demandaient... « voilà, est-ce qu'on va y arriver, etc. ». Et c'est vrai que je crois qu'il y a un moment où il faut se dire : « voilà, on a la vision de l'objectif, on sait qu'on va y arriver parce qu'on met tous les moyens en œuvre »... Mais il y a eu des moments, j'ai été amenée à dire à mon équipe «faites-moi confiance, je vous le dis, faites-moi confiance » »* et traduire ce changement en sens que les agents ont pu appréhender *« rassurer énormément, expliquer, expliquer, communiquer... enfin énormément de travail de pédagogie »*.

Dans cette phase de réorganisation, les cadres intermédiaires ont déployé une contribution stratégique pour arranger les ressources existantes de façon efficace et effective en s'appuyant sur leur compréhension de la situation, de ses enjeux et leur connaissance de l'activité RH. (mise en œuvre d'une stratégie délibérée, Floyd et Wooldridge, 1994). Cette compréhension de la situation et des enjeux a été pour partie construite dans le collectif des cadres RH, notamment avec le DGARH, à partir des attentes de fonctionnement et des contraintes pesant concrètement sur l'activité quotidienne, tant de façon matérielle qu'humaine.

A cet égard, et dans la mesure où il n'y a pas eu de moyens supplémentaires au moment de la réorganisation, le DGARH a assumé de travailler en « mode dégradé » par rapport à un certain niveau d'exigence ou un certain niveau de qualité de prestation afin de faciliter les choses ensuite dans le travail quotidien *« je me revois d'ailleurs lors d'un Comité de direction à la DGRH demander à mes cadres d'assumer... je leur demandais très simplement de dire « nous allons travailler en mode dégradé ». Et de ce fait, ça a un peu soulagé les cadres et les agents en disant : « si le chef assume ça, c'est qu'on peut aussi revoir certains plannings, certains calendriers, certaines échéances, etc » »*.

L'entremise des cadres intermédiaires a été favorisée par l'attitude du DGARH, la contextualisation pour la mise en œuvre du changement et la confiance pour faciliter la capacité d'adaptation (Mantere, 2008).

A travers les échanges formels et informels, en expliquant, en rassurant, les cadres intermédiaires ont diffusé cette compréhension de la situation, ainsi que la visualisation des objectifs : ils ont exercé une entremise vis-à-vis de leurs équipes en vue de faciliter l'adaptation (Floyd et Wooldridge, 1994) par le maintien d'un climat de travail stable (Balogun, 2003) qui implique le soutien émotionnel (Huy, 2002). Dans cette période de réorganisation, le « sensegiving » réalisé par les cadres intermédiaires a été essentiel et fondamental pour amortir le choc ressenti au niveau des agents.

### **2.1.2. Le rôle joué par les chargés de RH (déconcentrés) :**

#### **I'accompagnement de la réorganisation des services mutualisés**

Les chargés de RH exerçant la fonction RH de façon déconcentrée dans les services de la Ville centre devant être mutualisés, ont fait valoir cette position pour accompagner le changement amené par la mutualisation pour les services mutualisés ou non *« au quotidien, nous on ne vient pas que quand ça va mal, on est là tout le temps »*. Cette fonction d'accompagnement au changement ne leur était pas forcément reconnue dans la démarche de changement. Ainsi, un des cadres nous a fait part de la difficulté qu'il a éprouvé à faire entendre ses observations par les pilotes du projet, et donc de la difficulté ressentie à exercer une influence hors de la démarche prévue *« Il y a souvent des très beaux projets qui sont lancés, mais il y a tellement de moyens qui sont mis à leur service que quand on arrive en disant « mais peut-être que vous avez oublié ça », ça peut être assez mal vu et on vous le fait bien comprendre aussi »*.

Il nous apparaît que si le « sensemaking » en tant que processus social a été difficile à activer avec les pilotes de la mutualisation, il a été activé par les chargés de RH afin de donner sens à la mutualisation au niveau de leurs missions et de leurs activités opérationnelles dans les services de l'EPCI et de la Ville centre.

Ainsi, il était prévu que les 4 chargés RH de la Ville centre qui assuraient l'interface avec la DGRH centrale, ne soient pas mutualisés et restent sur une compétence ville ; en effet, le DGS de l'EPCI ne voyait pas à quoi ce poste pouvait servir dans l'EPCI. Par conséquent, 3 des 4 chargés de RH ont été impactés par la mutualisation, en perdant les services mutualisés qui portaient à l'EPCI (dont un qui a perdu la moitié de son portefeuille de services). Cela a résulté dans une perte de sens pour les chargés de RH, pour qui au contraire, non seulement

les services mutualisés continuaient à avoir besoin de leur accompagnement, mais de façon plus importante dans cette période de tension, pour maintenir l'interface avec la DGRH.

Cela a déclenché d'une part, une réflexion au niveau des cadres qui occupaient cette fonction, sur son organisation et son utilité. *« Donc avec la mutualisation, ça nous a amenés à réfléchir sur la nouvelle répartition des secteurs et puis ça nous a amenés aussi à considérer qu'il était important d'imaginer un chargé RH sur les services à l'agglo »*. D'autre part, la chargée de RH la plus concernée a développé une entremise ascendante envers le dirigeant de l'EPCI *« j'ai continué à faire le job en off en expliquant au DGS ce que je faisais, en lui disant « je sais que vous ne voulez pas que je fasse, mais sans moi ça ne marche pas ». Et la grande satisfaction, c'est quand il a accepté de créer le poste »*.

Ainsi, dans cette situation particulière, deux processus ont joué : le « sensemaking » avec les autres chargés RH dans la situation équivoque de disparition du poste pour les services de l'EPCI et la proposition alternative (Floyd et Wooldridge, 1992) à la décision initialement prise de suppression du poste, entremise ascendante qui a abouti au maintien et au développement du poste de chargé RH pour les services de l'EPCI. L'intérêt et l'apport de ce poste de chargé de mission RH à l'EPCI est confirmé par le cadre recruté en 2012 *« Donc quand moi je suis arrivée, au début on m'a dit : « de toute façon, c'est bien que t'arrives, parce que depuis la mutualisation la DGRH... ». Enfin c'est complètement dégradé. Donc on avait... enfin l'analyse des services et des DG était que depuis la mutualisation, par rapport à la DGRH, c'est qu'on avait vraiment un service dégradé. Mais parce qu'ils ne connaissaient pas les gens. C'est logique, enfin je veux dire on ne passe pas de 15 à 120 avec paye, carrière... il y avait une polyvalence beaucoup plus forte quoi »*.

Pour le DGARH, le ressenti des agents et chefs de service de la mutualisation de la DGRH n'a forcément pas été bon dans les premiers temps « *je pense que d'une manière générale, les agents et les chefs de service l'ont trouvé sans doute un petit peu saumâtre au début* ». Il a donc souhaité sortir de cette impression négative par rapport aux aspects un petit peu dégradés des prestations dans les premiers mois et apporter quelques garanties de l'amélioration des prestations « *Parce qu'on était quand même un peu le nez dans le guidon pour remettre à plat toutes les règles, réécrire, etc. Pour montrer un peu des garanties, je me suis dit : « il faut absolument activer ce dossier-là pour vraiment dire à mes collègues DGA : on est à votre écoute, mais on a aussi des contraintes et des règles à respecter* » » à la fois vis-à-vis des utilisateurs de la DGRH mais également pour remobiliser en interne sur des orientations et des objectifs lisibles et visibles en pratique, ce qui a permis de redonner du sens à l'action quotidienne.

## **2.2. DANS LE FONCTIONNEMENT MUTUALISE (EN T2) : UN ROLE DE CONSTRUCTION ET DE MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE RH MUTUALISEE**

Le DGARH arrivé en 2010 a engagé un processus de réflexion par rapport à la mutualisation « *parce que moi je suis arrivé, je n'avais pas de feuille de route, on m'avait dit : « mutu, point »... Donc ça c'était une nécessité parce que je n'avais pas ça et puis... Encore une fois, la mutu étant ce qu'elle est, il fallait donner des signes, des lignes directrices, etc* » et a souhaité mettre en place un contrat d'objectifs pour donner du sens à l'action de la DGRH « *il y a une politique RH qu'il faut assumer et faire vivre d'autres éléments de politique, de fonctionnement, d'organisation* ».

La contribution stratégique des cadres à la construction du fonctionnement mutualisé de la DGRH a été supportée par ce contrat d'objectifs/projet de service, tant dans son élaboration que dans sa mise en œuvre (2.2.1.).

Cette contribution s'est également concrétisée au quotidien par des rôles managériaux de pilotage de l'activité, de traduction des orientations et de relations ascendantes, latérales et descendantes (2.2.2.).

### **2.2.1. La contribution stratégique des cadres à la construction du fonctionnement mutualisé de la DGRH, via le contrat d'objectifs/projet de service**

Dans les faits, le contrat d'objectifs a été lancé fin 2010, construit et formalisé en 2011 et début 2012, proposé et approuvé aux Comités techniques de l'EPCI et de la Ville en juin 2012. Ce temps de construction a permis d'intégrer un travail itératif entre réflexion et mise en œuvre de l'harmonisation des procédures et politiques qui avait démarré dès 2011.

Le contrat d'objectifs a permis de faire l'état des lieux des politiques et procédures RH, de valider les orientations en terme d'harmonisation de ces politiques et procédures (harmonisées, en totalité, partiellement ou non harmonisées).

Dans la construction du contrat d'objectifs DGRH, les orientations ont été fixées par le DGARH « *Par exemple, il y avait trois objectifs qui étaient une meilleure lisibilité, un meilleur partage de la fonction RH, une meilleure sécurité des axes. Donc ça lui il les a énoncés au départ, il nous a laissé y réfléchir, enfin si on avait d'autres propositions. Mais en gros, voilà, ça c'était à son niveau* ». Ensuite, les orientations ont été déclinées dans un travail au niveau des cadres dans un travail itératif entre réflexion collective au niveau de la DGRH incluant les chargés de RH, et réflexion au niveau des pôles.

#### **2.2.1.1. Un processus collectif de « sensemaking » aux niveaux des acteurs de la fonction RH**

L'appropriation des orientations au niveau des acteurs de la fonction RH a activé un processus collectif de « sensemaking » à différents niveaux :

- entre responsables de pôles de la DGRH centrale et chargés de RH sur le partage de la fonction RH et la lisibilité, pour améliorer le fonctionnement entre pôles centraux de la DGRH et fonction déconcentrée dans les DG *« on avait notamment fait des propositions sur toutes les thématiques RH, sur la façon dont on pourrait mieux travailler ensemble entre nos collègues chefs de pôle et nous chargés RH ; parce que parfois, la répartition de qui fait quoi n'est pas toujours très claire. Donc on a travaillé sur... voilà, un projet de réflexion sur chacune des thématiques. Et il était prévu – donc c'est le chargé de mission auprès du DGRH qui doit chapeauter ça – que... donc par des groupes de travail, avec nos collègues chargés RH, on formalise ces protocoles, enfin c'est une procédure »*. Ces procédures doivent servir de guides pour l'action pour faciliter le travail en collaboration et la coordination de l'action;

- puis au sein des pôles *« Et puis ça s'est décliné dans... c'est des choses qu'on intègre dans nos démarches. Par exemple, quand on a revu la méthode sur la formation, bah nous on a... dans notre travail on s'est dit : « bah oui, il faut que ça soit une méthode plus lisible, plus simple ; qui associe davantage les différents acteurs » » ; « Il y avait l'aspect « politique RH prioritaire », ça, ça a été beaucoup travaillé quand même au niveau des cadres et des responsables de services, responsables de pôles et responsables de services. Mais après, les responsables de service faisaient le relais aussi dans leurs services »*.

Nous remarquons que les cadres de la fonction RH souhaitent se référer à un fonctionnement formel et opposable, ce qui ne va pas forcément dans le sens d'un fonctionnement en mode réseau qui favorise la réactivité et la flexibilité, une forme d'agilité.



### **2.2.1.2. Une démarche d'harmonisation des pratiques RH de l'EPCI et de la Ville centre**

En pratique, le contrat d'objectifs/projet de service a intégré la démarche d'harmonisation nécessaire des pratiques ville - agglo qui avait démarré dès 2011 *« Donc une nécessité de faire converger les règles RH entre des choses qui sont beaucoup plus cadrées... alors qu'ont souvent du sens hein, mais beaucoup plus d'envergure à la ville et parfois un peu rigides. Et à l'agglo, des choses un peu plus au fil de l'eau sur des situations individuelles. Une nécessité de ramener les deux, donc avec ce que ça peut impliquer pour les agents, le sentiment à l'agglo peut-être parfois de... bah à la fois de bénéficier de choses supplémentaires, mais d'être un peu noyés dans la masse, d'avoir perdu cette proximité ».*

La construction de l'harmonisation s'est faite en marchant, ce qui a été nouveau pour les cadres intermédiaires, en décalage avec une conception méthodique et planificatrice de l'évolution de l'activité *« dans l'idéal, je pense que tout le monde aurait vraiment préféré que toutes les choses soient bien préparées en amont, on décide on va faire comme ci, comme ça, puis on écrit toutes les procédures de A à Z. Les anciennes, les nouvelles, on compare, etc. Puis on met en œuvre. Ça n'a pas pu se faire comme ça, on a avancé en marchant. C'est-à-dire qu'effectivement, le cap avait été fixé, les objectifs aussi, mais c'est vrai que tout ce qui est réécriture des procédures, ça s'est fait au fil de l'eau en le faisant ».*

La démarche d'harmonisation a comporté deux temps :

- le rapprochement et la mise en cohérence des politiques existantes, dans le temps, générant de ce fait une transition avant d'arriver à une politique unifiée *« il n'était pas question de faire un avant/après le 1<sup>er</sup> juillet 2010, on ne pouvait pas faire les choses brutalement. Donc c'est vrai que le choix qui a été fait au niveau des élus et donc porté par les DGS a été de dire : « on gère les choses dans le temps ». Et c'est vrai que c'est cette gestion du temps qui a pu poser problème à un certain nombre d'agents dans des services » ;*

- la réflexion sur de nouveaux dossiers RH intégrant l'EPCI et la Ville centre, en tenant compte de leurs particularités, mais en ayant d'emblée une vision commune des objectifs et des procédures à mettre en œuvre *«on vient de mettre en place la participation employeur sur la protection sociale complémentaire. Moi quand j'ai conçu le dossier, j'étais forcément d'emblée en me disant : « on a trois entités ». Et voilà, donc... Même dispositif pour les trois ».*

Ce contrat d'objectifs a été, de l'avis du DGARH, bien approprié par les cadres de la DGRH et les chargés de RH déconcentrés *« Alors pour le faire vivre, on a quatre responsables de pôle à titre principal qui ont complètement... qui se sont complètement accaparé ce contrat, notamment sur le secteur Emplois et compétences. Notamment la responsable du secteur carrières-paie. Et puis parce qu'on a quelqu'un qui aiguillonne – moi en l'occurrence et aussi le chargé de mission – pour refaire des piqures de rappel pour voir concrètement comment tel dossier avance, etc. Les chargés de RH sont aussi complètement dans cette dynamique-là ».*

Le contrat d'objectifs a permis la stabilisation d'un organigramme intermédiaire pour répondre à la demande d'organisation *« Et puis il y a une autre vertu de ce contrat d'objectifs, c'est-à-dire que j'ai figé une organisation expliquant aussi aux cadres que c'était sans doute une organisation intermédiaire. C'est-à-dire qu'on avait la mutu qui avait nécessité de revoir l'organigramme, donc on a stabilisé un organigramme ».*

Ce contrat d'objectifs a constitué un outil de partage et de communication interne et externe contribuant à la construction du sens de l'action de la DGRH et à sa légitimation dans le fonctionnement mutualisé de l'EPCI et de la Ville centre. En stabilisant les choses, il a ainsi constitué une base de travail pour l'évolution de l'organisation vers un fonctionnement plus adapté *« ça permet – j'espère dans quelques mois – que ça soit aussi une base de travail pour une organisation RH sans doute corrigée, amendée, revue, tout ce que vous voulez ».*

## **2.2.2. La contribution au fonctionnement mutualisé dans les pratiques quotidiennes**

La contribution des cadres intermédiaires s'est concrétisée au quotidien par des rôles managériaux de pilotage de l'activité, de traduction des orientations et de relations ascendantes, latérales et descendantes dans les différentes fonctions de coordination RH, de responsabilité des pôles et services de la DGRH centrale et de chargés de RH (déconcentrés).

### ***2.2.2.1. Les rôles managériaux dans la coordination de l'activité RH (confiée à un des chargés de RH) dans l'interface opérationnelle réalisée par les chargés de RH entre les services et la DGRH centrale***

La nouvelle mission de coordination de la politique RH a consisté à mettre en œuvre une interface ville- agglo pour faire vivre le fonctionnement mutualisé de la DGRH, en termes de recueil des orientations (descendant) de proposition, de validation des projets (ascendant) et de mise en œuvre des projets (descendant) « *Aujourd'hui on a deux DGS, deux élus conseillers communautaires en charge du personnel et un seul DGRH. Donc toutes les semaines, le DGRH rencontre le DGS agglo, le DGS ville, l'élu au personnel ville, l'élu au personnel agglo. Et à l'occasion de ces entretiens qu'il a avec les quatre donneurs d'ordres, il y a des prises de commandes ou des orientations. Et on leur soumet également des projets pour avoir leur aval. Et donc... Moi j'ai fait pendant... enfin je fais depuis 2011 l'essuie-glace entre la ville, l'agglo ; la ville, l'agglo. Pour à chaque fois expliquer aux responsables de pôles de la DGRH ce qui s'est dit dans ces entretiens et essayer au maximum de tendre vers une harmonisation de ce qui est avancé à l'occasion de ces entretiens-là* ».

Un exemple concret montre les processus ascendants et descendants nécessaires dans le pilotage de cette coordination : « *Le collègue responsable du secteur emplois et compétences*

*réfléchit – parce qu'on a une commande politique plutôt ville – à une note sur la mobilité. Déjà, il faut informer l'agglo – à la fois le DGS et l'élu de l'agglo – qu'on va se poser la question de la mobilité. Déjà il faut le leur dire, déjà faire circuler cette info en même temps. Ensuite le responsable du secteur emplois et compétences organise sa réflexion, il associe les cadres de son secteur, il nous associe nous les 5 chargés de ressources humaines qui connaissons bien les services. On produit une note avec des propositions, on échange avec les organisations syndicales. Et ensuite cette note, bah il faut qu'elle soit validée. Quatre donneurs d'ordres différents, ça sous-entend un certain nombre d'aller-retour »*

Ce rôle de coordination implique en premier lieu un portage ascendant vers les dirigeants « du travail de fond qui a été mené par les collègues » qui nécessite en pratique et au quotidien de la facilitation « tout un travail de fourmis – là encore d'huile dans le moteur, on ne se rend compte qu'elle est utile que quand il n'y en a plus – pour au fur et à mesure des entretiens hebdomadaires avec les décideurs, leur faire savoir que ça avance et qu'on va plutôt dans cette direction-là ». Il implique de façon corollaire un portage descendant vers les responsables de la mise en œuvre « je n'ai pas l'encadrement hiérarchique de mes collègues responsables de pôles. Par contre, quand je sors de chez le DGS, c'est bien moi qui leur donne les commandes et les consignes de travail et les orientations ». Le fait de ne pas être en position hiérarchique vis-à-vis des collègues oblige à une posture très relationnelle pour faire passer les messages « je fais beaucoup de pédagogie. Je n'ai pas d'encadrement hiérarchique direct et je suis beaucoup dans la circulation de l'information et l'explication C'est compliqué de dire à un collègue directeur de service que la note qu'il a produite, c'est presque ça mais pas tout à fait ».

Dans cette double interaction, la chargée de RH responsable de la coordination a réfléchi à la valeur ajoutée qu'elle pouvait apporter dans la mise en relation « ma valeur ajoutée, elle n'était pas dans le fait de stocker ces infos, mais d'être dans le flux » en ajoutant une

dimension de traduction « *rajouter ce que je pense avoir compris de son attente ou de la démo qui ne peuvent pas forcément figurer dans un compte-rendu non exhaustif* ». Cette dimension de traduction se fonde sur la vision du rôle d'interface et de son utilité en termes de compréhension du contexte et de facilitation des relations entre la DGRH et les services « *Quand j'ai commencé ma carrière il y a 16 ans, euh... on avait le pouvoir et on avait le savoir quand on avait le stock d'infos. Aujourd'hui, j'ai bien compris – et sur ce poste-là en particulier – qu'on est utile... (parce que le pouvoir, ce n'est pas ma priorité) quand on est dans la diffusion de l'information et dans la valeur ajoutée qu'on peut avoir en ajoutant ce qu'on sait de la culture, ce qu'on sait des exigences de la DRH dans les services ou ce qu'on sait des besoins des services quand on est en communication avec la DRH* ».

Les chargés de RH se situent au niveau des DG et assument par délégation la fonction RH. Ce fonctionnement s'est construit dans le temps, et est un peu contingent à chaque DG et à la gouvernance du DGA, et au final du DGS selon que le service est mutualisé, dépendant de l'EPCI ou de la Ville centre « *pour les services qui sont dans mon secteur et qui relèvent de l'agglo, je dois en référer au DGS de l'agglo qui lui n'a pas toujours les mêmes procédures que le DGS ville* ». Ce fonctionnement nécessite donc un grand sens de l'adaptation.

Les chargés de RH ont à la fois un rôle stratégique de contribution à la fonction RH mutualisée et un rôle de gestion au quotidien pour assurer le fonctionnement dans les DG : ils déploient essentiellement pour ce faire un rôle relationnel et de traduction entre les différents interlocuteurs, occupant une fonction d'interface qui est multiple « *Et ce qui est fondamental, c'est que hiérarchiquement je suis rattaché à mon DG sectoriel et non pas au DG RH. Et ça c'est... on y tient... enfin on y tient plus qu'à la prune de nos yeux parce qu'on est là pour mettre en œuvre – c'est vrai – la politique managériale, RH, de la boutique, le schéma directeur RH, etc. Mais on l'applique, on le décline aux spécificités des services techniques. Et à l'inverse, on essaye de faire valoir aussi des spécificités des services techniques en*

*termes organisationnels, en termes de... je sais pas quoi moi, de carrière, de spécificité d'une façon générale aux politiques RH et aux règles générales qui nous tombent de la DGRH ».*

Selon leur histoire, leur ancienneté dans la fonction et les DG auxquelles ils sont rattachés, l'interface avec la DGRH intègre une influence plus ou moins importante et un mode de relation plus ou moins concerté : ainsi le chargé de RH historique qui a créé la fonction à la Ville jouit d'une grande marge de manœuvre *« mais pas une interface neutre en déclinant ce qui descend et puis en faisant remonter... Non, il y a vraiment... enfin à mon niveau un... une marge d'appréciation, une marge d'arbitrage énorme, énorme, énorme »* alors que la chargée de RH de l'EPCI dernière arrivée, cherche à construire sa fonction par interactions et travail collaboratif avec la DGRH centrale.

#### ***2.2.2.2. Les rôles managériaux dans la responsabilité des pôles et services de la DGRH centrale***

Nous avons identifié les trois dimensions de rôles managériaux des cadres intermédiaires, que sont la régulation des relations, le pilotage de l'activité et la traduction des orientations dans l'activité, ces deux dernières n'étant pas forcément faciles à distinguer.

Dans l'aspect relationnel, un changement important a résidé dans le travail avec 2 DGS *« avec deux approches totalement différentes »*, ce qui a amené de la nouveauté *« Donc... disons continuité... oui... Alors côté ville, oui, parce que je veux dire, je travaillais déjà avant avec le DG Ville sur certains dossiers et j'ai continué. Rupture, je ne dirais pas que c'est une rupture, c'est une nouveauté dans le travail avec le DG agglo »* et parfois de la difficulté à travailler avec deux donneurs d'ordre *« l'inconfort qu'il peut y avoir à avoir deux donneurs d'ordres pas forcément d'accord sur certains points quoi »*.

Dans le rôle relationnel du responsable de pôle, il y a beaucoup de régulation informelle qui prend une part prépondérante *« je dirais 40% facile du temps »* mais effectivement qui est

difficilement quantifiable comme ça « *parce que ça ne se voit pas, ce n'est pas un rendez-vous dans un agenda hein, c'est le temps de régulation, c'est le petit mail qui va bien, la petite alerte qui va bien, le coup de fil, le désamorçage aussi de certaines situations. Enfin c'est tout ça, c'est beaucoup de choses qui semblent impalpables mais si c'est pas fait, là ça se voit* ». Ce rôle relationnel est essentiel dans la coordination et la facilitation de l'activité « *mon rôle essentiel, c'est... voilà, de mettre de l'huile à droite à gauche pour que tout roule bien. Et ça, ça me paraît essentiel. Alors la coordination, ça va être le petit coup de fil qui va éviter quinze mails assassins entre les uns et les autres, ça va être le fait de... voilà, de faire circuler l'information* ».

La coordination se joue dans les interactions qui se déclinent à l'interne du service, de façon individuelle et collective « *Les contacts internes... en majorité, plutôt individuels, donc dans le fonctionnement interne ici, j'ai une réunion de service mensuelle, sinon c'est beaucoup... Alors il peut y avoir des temps d'échange un peu par... soit par unité ou plutôt par métier je dirais : je vais voir les chargés recrutement ponctuellement sur une thématique* » et de façon interpersonnelle avec les chargés de RH, les responsables de services des DG « *je suis beaucoup en contact avec les chargés RH... Les cinq en tout cas, donc. Donc beaucoup beaucoup de contacts avec eux, beaucoup de contacts avec les chefs de service* ».

La communication se fait également par réunions d'information destinée aux services et aux agents, pour assurer la compréhension des procédures et faciliter la relation avec les utilisateurs « *Alors dans le cadre de nos différents objectifs, notamment de partage de la fonction RH avec les directions, j'ai assuré depuis le début de l'année avec le responsable de pôle pas mal de réunions d'information aux encadrants aggro/ville. Je vais encore en faire au second semestre et puis je pense que petit à petit... c'est ce que j'ai demandé à mes chargés, on va en ouvrir aux agents parce qu'on voit bien qu'ils ont besoin d'informations* »

Il y a continuité entre le rôle relationnel et de traduction dans l'activité qui mettent en jeu tous deux des interactions essentiellement orales

Le rôle de traduction se nourrit du contact avec le concret, les pratiques *« ça me paraît important d'avoir une vision assez précise de ce qui est fait pour justement... bah voir les problèmes qui peuvent se poser, les éventuels ajustements, réorganisations possibles dans les méthodes de travail »*.

La traduction se décline également dans le partage de la vision stratégique avec l'équipe, ce qui n'est pas toujours facile *« après, la difficulté, c'est de faire partager la vision en fait... voilà, quasiment à chaque réunion de service... je faisais un point d'étape sur la mutualisation, où est-ce qu'on allait, où est-ce qu'on en était, etc. Et je voyais bien que les agents – qui sont quand même beaucoup dans leur quotidien, beaucoup dans du très concret – avaient parfois un peu tendance à décrocher quand... Voilà, on parlait plutôt vision plus globale, etc. Je voyais bien que quand j'en parlais, ça n'intéressait pas forcément tout le monde »*. S'il est important de faire part des orientations stratégiques aux équipes, le rôle de traduction doit faire le lien entre orientations stratégiques et pratiques quotidiennes car il faut intéresser les agents dans leurs préoccupations immédiates *« Donc c'est vrai que ça me semblait nécessaire d'en parler. Parce qu'effectivement, c'est important de savoir où on va plutôt que de rester le nez collé sur le guidon. Mais je vois bien que c'est... voilà, les préoccupations immédiates, c'était vraiment celles qui préoccupaient (le service et le futur des agents) et il y avait un peu un décrochage »*.

Dans les réunions de pôles qui regroupent les responsables de service, l'idée est d'aller du stratégique à l'opérationnel afin que les chefs de service puissent transmettre à leurs équipes *« En général on fait ça : un point d'actu par service pour échanger un peu les infos,. Et puis on va prendre un ou deux sujets en général un peu plus importants sur lesquels on fait un focus. Bah là on est en train de préparer notre séminaire, donc par exemple notre dernière*



*réunion, on n'a fait que ça. On a parlé du séminaire et derrière moi j'ai fait un compte-rendu où on a fait... avec le programme. Ça fait deux-trois réunions qu'on y travaille, bon on a vraiment calé le programme du séminaire, qui fait quoi, qui est référent. Et puis après, chaque chef de service référent après mobilise différents collègues en essayant de mixer des services. Et puis des choses après de détail, caler les congés et puis évoquer des points divers, des questions personnelles, des questions d'organisation, voilà ».*

Cela fait le lien avec le pilotage de l'activité qui combine à la fois une influence ascendante « *c'est déjà convaincre plus haut que c'est des orientations nécessaires* » et une mobilisation descendante « *et après c'est les décliner au niveau du pôle, donc en mobilisant les différents services via les responsables, mais pour concrètement mettre en place des actions, structurer la réflexion. Une question de méthode et puis de vérifier que les objectifs sont atteints et puis faire partager déjà les objectifs aux collègues quoi* ».

Au final, la mutualisation de la fonction RH a été perçue comme « *un vrai challenge* », « *il a fallu travailler sur ce projet commun et en même temps faire fonctionner les deux pratiques tout en rassurant un petit peu les gens* ». La mutualisation « *ça a permis de revisiter pas mal de choses* », « *de se poser, de s'interroger sur les pratiques, les bonnes pratiques, les règles du coup d'optimiser quoi* ».

Le résultat est perçu comme plutôt positif tant par les cadres intermédiaires « *Donc oui, ça a amené du plus* », « *donc finalement on n'a pas si mal réussi (Rire)* » que par le DGARH « *On a – au travers de ces contrats d'objectifs ou de ces projets de service – quelque part quelque chose qui nous ressoude qui fait que les différences peuvent être gommées. Parce qu'entre un contrat d'objectifs à la ville ou un projet de service à l'agglo, certes les choses ne sont pas complètement identiques, mais pour autant j'ai réussi – c'était le premier – à sortir un COPS, parce que les mots ont un sens, pour ne froisser personne (Rire.) Contrat*

*d'objectifs/projet de service, donc on a fait un COPS. Alors je n'ai pas eu... si, j'ai eu pas mal de difficultés parce que c'était le premier, donc pas mal d'aller-retour entre le DGS ville et le DGS aggro. Mais quelque part, ça a aussi contribué à faire en sorte de gommer certaines différences. Alors moins en terme managérial, en termes peut-être là d'objectifs de politique RH ».*

Nous concluons notre partie empirique en revenant sur nos questions de recherche, portant sur les relations entre rôles des cadres et processus d'évolution de l'EPCI.

## CONCLUSION DE LA PARTIE EMPIRIQUE

En référence au modèle des cinq forces de Pichault (Pichault, 2013 ; Brouwers et al, 1997; Rossignol et al, 2014), et en prenant appui sur la réflexion et la mise en œuvre du fonctionnement mutualisé au niveau de la fonction RH, portées par le contrat d'objectifs / projet de service de la DGRH, nous pensons que le processus de changement a fait intervenir :

- une force planificatrice relevant de la vision stratégique des dirigeants, avec une démarche séquentielle, un principe d'optimisation de la politique RH par le choix d'harmonisation ou non des procédures RH, un principe d'évaluation du processus de mise en œuvre de ces procédures, et un principe de rétroaction, sur les objectifs et les moyens affectés. Cette force planificatrice s'est appuyée sur le contrat d'objectifs/projet de service, qui a remis de l'ordre, de la méthode et de la cohérence dans le processus de mutualisation et a répondu aux attentes des cadres de la DGRH en leur donnant un cadre d'action ;

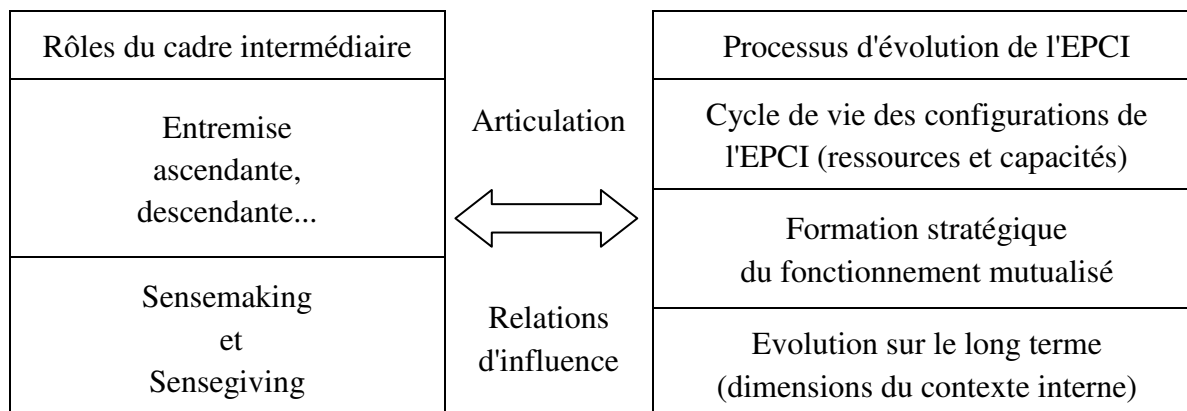
- une force contingente s'exerçant entre le contexte de la mutualisation et son contenu : les contraintes et opportunités du contexte de l'EPCI et de la Ville centre en termes de valeurs, de culture, de structures et de gouvernance, ont modelé les politiques, procédures et pratiques mises en œuvre ;

- une force incrémentale s'exerçant entre le contexte et les processus : le processus d'évolution s'est construit à la fois dans le court terme, dans chaque configuration de l'EPCI qui a suivi un cycle de vie (en T0, T1, T2), et sur le long terme par interaction entre les éléments du contexte en évolution (structures, gouvernance, culture) et les acteurs qui ont pu s'en saisir pour faire évoluer leurs stratégies et leurs pratiques ;

- une force interprétative émanant des processus de « sensemaking » et « sensegiving » à l'œuvre dans le processus de mutualisation aux niveaux des acteurs de la fonction RH.

Nous avons identifié une articulation et des relations d'influence entre les comportements des cadres intermédiaires et le processus de transformation de l'EPCI.

**Figure 6 : L'articulation et les relations d'influence entre rôles du cadre intermédiaire et processus d'évolution de l'organisation**



La configuration de l'organisation en T1 (réorganisation des services) a suivi le cycle de vie des procédures existant avant la mutualisation, au niveau des deux entités EPCI et Ville : les processus de « sensemaking » et « sensegiving » des cadres se sont concentrés sur le maintien de l'activité opérationnelle, pour faire face à la déstabilisation de l'organisation fortement ressentie au niveau des équipes. L'entremise des cadres intermédiaires s'est réalisée plutôt de façon descendante pour réorganiser les ressources au niveau des services, et rassurer, dépasser cette phase complexe par l'investissement au quotidien dans la stabilisation du fonctionnement avec doubles procédures EPCI et Ville centre, nécessaire pour que l'harmonisation des dispositifs puisse se dérouler dans le temps.

Une nouvelle configuration en T2 a pu émerger avec la stratégie délibérée du contrat d'objectifs / projet de service mise en place par le DGARH, et de façon corollaire la contribution stratégique des cadres intermédiaires dans la construction de ce contrat d'objectifs au quotidien. Cette contribution stratégique s'est basée sur un processus collectif de construction de sens au niveau des cadres de la fonction RH et s'est traduite dans la mise en

œuvre d'un fonctionnement mutualisé de la fonction RH, fondé sur la mise en cohérence des politiques, des procédures et des pratiques existantes et sur l'initiation de nouveaux projets et dispositifs communs, avec un rôle d'interface des cadres intermédiaires, une entremise à la fois ascendante (synthèse et proposition) et descendante (mise en œuvre et facilitation), rendue possible par des relations de confiance avec le DGARH, du temps pour la réflexion, et sous-tendue par le système de valeurs des cadres.

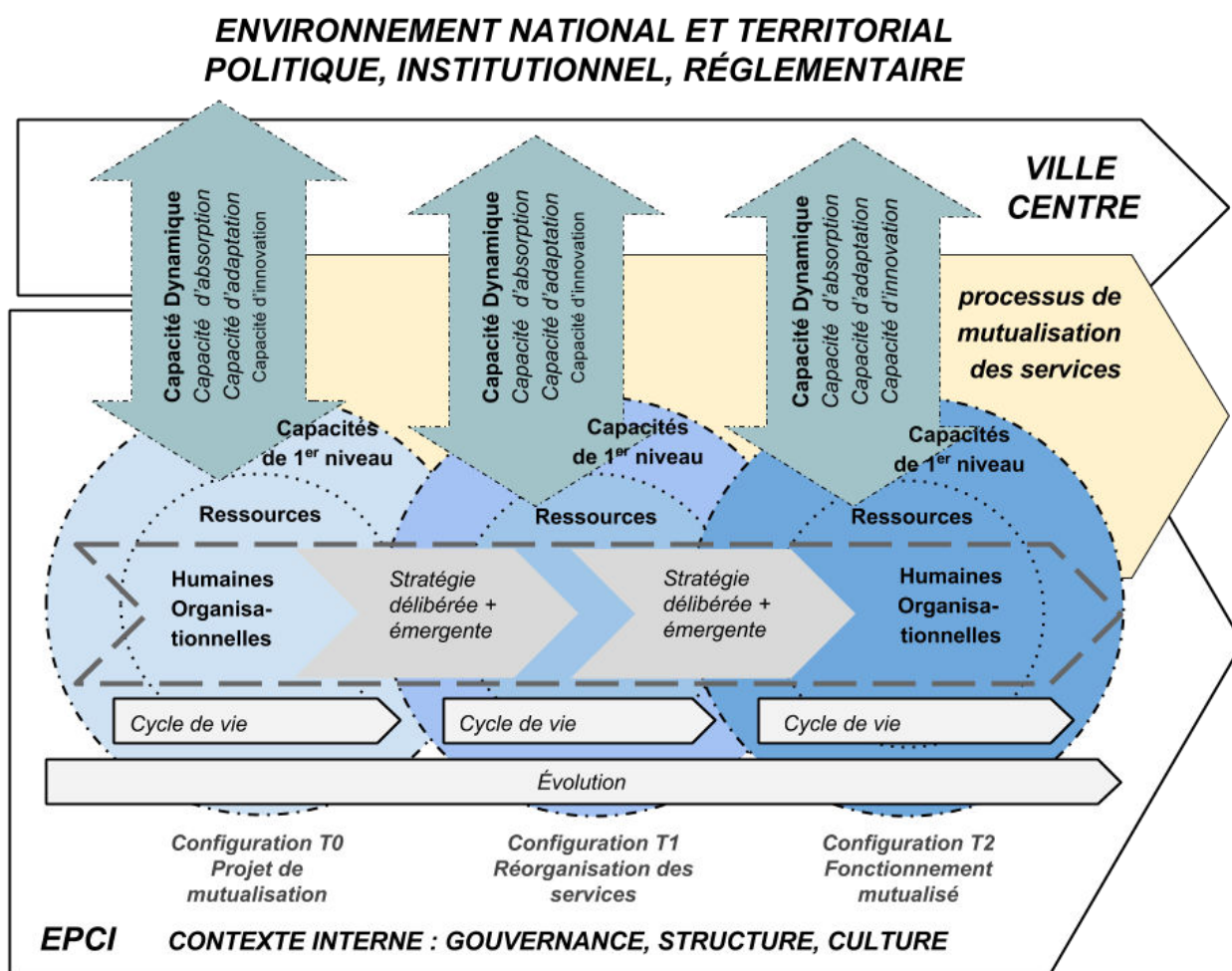
Dans la période entre 2008 et 2013, nous notons l'évolution de l'EPCI en termes de structures, de gouvernance et de culture (diminution des cultures résiduelles antérieures et émergence d'une culture mutualisée) permettant de répondre aux enjeux de coopération, en développant une posture de « prestataire ».

Nous pensons que les processus de « sensemaking » et « sensegiving » et d'entremise aux niveau micro et méso, activés par les cadres ont influencé cette évolution, en permettant l'absorption des ressources, l'adaptation aux contraintes et attentes, et dans une moindre mesure, l'innovation (dans les nouveaux dispositifs), par des capacités de réarrangement et d'apprentissage.

C'est par ces processus que les cadres intermédiaires ont joué un rôle dans la capacité de l'EPCI à évoluer et à se transformer.

Nous terminons par notre modèle de la capacité de changement dans lequel figurent les processus d'évolution de l'EPCI, et la mise en œuvre des capacités dynamiques, amenant à un processus de changement continu, à travers des configurations organisationnelles renouvelées.

**Figure 7 : Les processus de la capacité de changement dans le cas de la mutualisation de la fonction RH entre EPCI et Ville centre**





# **CONCLUSION**

---

## **1. Apports de la recherche**

### **Contributions théoriques :**

Au niveau des concepts utilisés de capacité de changement et de rôle des cadres intermédiaires, nous avons développé un point de vue soulignant l'articulation et les relations d'influence entre ces deux concepts, afin de décrire et de comprendre le phénomène de changement comme un ensemble mettant en œuvre différents processus à différents niveaux.

### **Concernant le concept de la capacité de changement :**

Nous avons réussi à l'opérationnaliser en le déclinant à travers les différents processus d'évolution au niveau de l'organisation, cycle de vie, formation de la stratégie et évolution sur le long terme et en le mettant en relation avec des processus de niveaux micro et méso, « sensemaking », « sensegiving » (processus sociocognitifs) et entremises des cadres (interprétation de rôles).

Nous avons pu modélisé ces processus d'évolution dans un contexte réputé peu propice au changement, celui d'organisations publiques locales, ce qui constitue un apport théorique de notre travail de recherche. En effet, ce concept de capacité de changement a été jusqu'à présent mobilisé dans des études empiriques portant sur le secteur privé (à l'exception d'une étude que nous avons rapportée) pour lequel il est a priori plus pertinent.



### Concernant le concept de rôles des cadres intermédiaires :

Les processus cognitifs du « sensemaking » et du « sensegiving » ainsi que l'entremise exercés par les cadres intermédiaires sont des capacités transformatrices mobilisées dans les pratiques.

Lorsqu'il y a équivocité de la situation (situation inédite), le processus de « sensemaking » permet de réduire cette équivocité pour donner ensuite un sens à l'action (« sensegiving »). Dans l'interprétation de rôles, l'entremise est l'action engagée par le cadre intermédiaire, sous-tendue par le « sensegiving » et résultant du « sensemaking ». Elle fait appel à la réflexivité du cadre intermédiaire, c'est à dire au dialogue intérieur entre action et compréhension de l'action.

Les pratiques engagent ainsi les ressources cognitives et comportementales qui permettent de construire les activités (Seidl, Balogun et Jarzabkowski, 2006). Les pratiques recoupent l'histoire et la culture de l'organisation ; elles font référence aux régularités qui sous-tendent les actions et impliquent ainsi une socialisation des acteurs et une transmission culturelle (Chia et Mc Kay, 2007).

### Relations entre processus au niveau macro et processus au niveau micro pour expliquer l'évolution de l'organisation :

Le processus d'évolution se construit à la fois dans le court terme, dans chaque configuration organisationnelle qui possède un cycle de vie, et se renouvelle dans le temps et sur le long terme par interaction entre les éléments du contexte en évolution (structures, gouvernance, culture) et les acteurs qui ont pu s'en saisir pour faire évoluer leurs stratégies et leurs pratiques.

Ce sont les processus cognitifs et l'entremise qui influencent la capacité de changement au niveau macro, par la modification des pratiques, c'est à dire la modification des régularités, ce qui va induire une modification du contexte interne de l'EPCI (culture, structures).

Il y a donc un mouvement itératif entre processus d'évolution et contexte, via les acteurs.

### **Contributions méthodologiques :**

Nous avons utilisé une approche multi niveaux avec deux unités d'analyse, s'inscrivant dans une analyse longitudinale du cas.

Cela nous a été nécessaire pour étudier les deux concepts qui ne se situent pas au même niveau (capacité de changement au niveau macro de l'organisation et rôle des cadres aux niveaux micro et méso), et pour étudier les processus d'évolution dans le temps (T0, T1 et T2) avec deux phases de recueil de données et d'analyse, la première en T0 et la seconde en T2 (incluant l'analyse rétrospective sur T1).

Notre recherche empirique s'est déroulée sur le terrain des collectivités du bloc communal, terrain qui nous est connu. De même, le fait que nous soyons une praticienne territoriale de la fonction Ressources humaines a permis une forme de triangulation des données, dans l'analyse et la discussion des résultats.

### **Implications managériales**

Nous proposons des préconisations pour la gestion des démarches de mutualisation, en fort développement dans le contexte actuel de réforme :

- Il est en premier lieu nécessaire de manager le sens dans la démarche, sens descendant et sens ascendant, ainsi que les conditions favorisant l'appropriation et la construction de sens. Ainsi, la construction collective par les cadres intermédiaires doit s'appuyer sur les valeurs du service public qui donnent sens à l'activité (spécificité du service public). Il convient d'être vigilant en amont de la mutualisation, à la culture et aux valeurs internes de chaque

collectivité concernée, afin de prendre conscience des difficultés éventuelles relatives à leurs différences ;

- Il convient également de préparer les mutualisations en ayant une action de décloisonnement et de rapprochement des acteurs au sein des collectivités du bloc communal: cela peut se faire par des rencontres thématiques régulières, la mise en place de réseaux (métiers, fonction cadres). En effet, la réunion et le partage permet l'activation là encore de la construction de sens et de ne pas rester sur des représentations figées de la situation et des acteurs externes.

- L'existence d'un plan de formation au management est un facteur favorable : d'une part, il met en réseau les cadres intermédiaires porteurs de la démarche, leur permet d'échanger sur leurs pratiques ; d'autre part, la formation doit intégrer une dimension réflexive sur le management que les cadres vont pouvoir s'approprier si cela ne leur est pas familier. Cette dimension réflexive facilite l'entremise ultérieure dans le processus de changement.

- Enfin, en termes de Gestion des Ressources Humaines publique, il importe en premier lieu d'avoir une politique partagée a minima sur le territoire concerné par la mutualisation, afin d'avoir une base d'harmonisation des politiques et pratiques RH, et diminuer les risques d'inflation de la masse salariale au moment de la mutualisation au niveau de l'EPCI ; en second lieu, les acteurs de la fonction RH doivent se préparer à accompagner la mutualisation au quotidien, avant tout en dégagant du temps (la mutualisation ce n'est pas en plus de la gestion quotidienne, c'est au cœur de la fonction RH), en ayant une action de communication renforcée envers les cadres et les agents, en ayant soin du dialogue social, en anticipant les situations délicates, en se posant comme interlocuteur dans la démarche.

## **2. Limites de la recherche**

L'étude d'un cas unique soulève la question de sa validité externe, c'est à dire la possibilité d'extrapolation des résultats et conclusions du cas à l'ensemble du domaine, objet de l'investigation, c'est à dire dans notre cas, les relations entre rôle des cadres et processus d'évolution de l'organisation. La validité de notre étude qui est de type exploratoire (au niveau des relations entre concepts) est limitée au contexte organisationnel étudié : en effet, nos résultats sont contingents à ce contexte. Nous ne prétendons d'ailleurs pas à la généralisation, mais plutôt à la compréhension d'un cas particulier à partir de ses caractéristiques. Dans ce cas, c'est davantage la validité interne qui nous semble importante.

Plusieurs biais peuvent limiter la validité interne de notre étude : nous notons en premier lieu le problème d'échantillonnage et de sélection des répondants ; en effet, notre échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble des cadres de l'EPCI ; en revanche, nous pensons qu'il est représentatif au niveau de la fonction RH, c'est pourquoi nous avons ciblé notre analyse du rôle cadres sur cette population. En second lieu, la validité interne porte davantage sur la validité de notre compréhension et de notre interprétation : en cela, notre statut de praticienne de la fonction RH nous a permis un accès direct aux représentations de nos répondants et une facilité de compréhension. Nous avons effectué des retours de nos périodes sur le terrain au chargé de mission RH pour confronter les représentations et interprétations.

Dans notre approche multi-niveaux, le traitement des niveaux macro, micro, méso se révèle complémentaire pour comprendre le phénomène de changement; ainsi, au niveau méso, nous nous sommes intéressée aux relations entre niveau macro et micro, via les activités et les pratiques.

### **3. Les pistes de recherches**

La capacité réflexive des managers nous semble être un axe de recherche prometteur pour expliquer les processus de construction de sens et d'entremise.

Dans la même perspective, la mise en place et le fonctionnement de groupe de « co-développement professionnel » apparaît une piste à explorer. Cette approche met en valeur les communautés de pratiques et d'apprentissage et favorise des analyses réflexives des managers sur leurs actions en vue de développer leurs capacités d'actions.

Notre travail de recherche recèle une certaine proximité avec les développements actuels portant sur l'agilité organisationnelle, définie comme une "capacité de reconfiguration organisationnelle permettant d'exploiter les opportunités offertes par le changement" (Charbonnier-Voirin, 2011, p. 120). Cette capacité d'adaptation reposerait notamment sur les comportements agiles des individus, ce qui renvoie à l'instar de notre recherche à l'évaluation simultanée de l'agilité organisationnelle et de l'agilité comportementale "afin de mener un diagnostic complet d'agilité et de déterminer l'influence des pratiques agiles sur les comportements agiles" (Charbonnier-Voirin, 2011, p. 150). Il serait donc intéressant pour nous d'approfondir la notion d'agilité comportementale, et d'étudier dans quelle mesure les managers intermédiaires peuvent y contribuer.

Par ailleurs, au niveau opérationnel, les spécificités du service public en matière de management et de motivation des agents et managers méritent d'être approfondies, au moment où la mise en œuvre des préceptes du nouveau management public se fait souvent sans référence à ces spécificités. A cet égard toutes les organisations du secteur public ne se valent pas ni ne constituent un même contexte de changement. En France, il conviendrait selon de distinguer a minima les trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière) car le rythme, la nature et la portée des changements ne sont pas toujours similaires. Cette

prise en compte des contextes ainsi que de la nature et de l'objet du changement (Rondeau, 2008) apparaît nécessaire pour approfondir les travaux en management public sur la conduite du changement.

En outre, il peut être également intéressant d'avoir une approche interculturelle afin de tester notre modèle sur les terrains d'autres pays touchés par les réformes du New Public Management.



# BIBLIOGRAPHIE

---

- Acedo F. J., Barroso C., Galan J. L. (2006), "The resource-based theory: dissemination and main trends", *Strategic Management Journal*, Vol. 27, n°7, p. 621-636.
- Assemblée Des Communautés de France, Mairie-conseils, & Association des Directeurs Généraux des Communautés de France (2015), *Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés*, <http://www.adcf.org/files/panorama-enjeux-mutualisation-2015.pdf>
- Alis D., Fergelot V. (2012), « Le rôle des cadres intermédiaires dans le processus de changement des collectivités publiques : pour un modèle dynamique de la construction de rôle », *Management international*, Vol. 16, n°3, p. 25-37.
- Allard-Poesi F. (2003), « Sens collectif et construction collective du sens » in Vidaillet B. (coord.), *Le sens de l'action: Karl E. Weick, sociopsychologie de l'organisation*, p. 91-114, Institut Vital Roux, Vuibert, Paris.
- Allard-Poesi F., Maréchal C.G. (2003), « Construction de l'objet de recherche » in Thiétard R.A. et al., *Méthodes de recherche en management*, 2<sup>ème</sup> édition, p. 34-57, Dunod, Paris.
- Allard-Poesi F., Perret V. (2006), « les conflits de rôle du manager dans la conduite du changement » in Barabel M., Meier O., *Manageor*, p. 411-413, Dunod, Paris.
- Allard-Poesi F., Perret V. (2014), « Fondements épistémologiques de la recherche », in Thiétard R.A. et al., *Méthodes de recherche en management*, 4<sup>ème</sup> édition, p. 14-46, Dunod, Paris.



- Alter N. (2003), « Mouvements et dyschronies dans les organisations », *L'année sociologique*, Vol. 53-2, p. 489-514.
- Amerio P., de Piccoli N. (1991), « Représentation et action dans le contexte social », in Beauvois J.L., Joule R.V., Monteil J.M. (eds), *Perspectives cognitives et conduites sociales*, vol. 3, DelVal, Fribourg.
- Armenakis, A.A., Harris S.G., Mossholder K.W. (1993), "Creating Readiness for Organizational Change", *Human Relations*, Vol. 46 n°6, juin, p. 681-703.
- Armenakis, A. A., Bedeian, A. G. (1999), "Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s", *Journal of Management*, Vol. 25 n°3, p. 293-315.
- Argyris, C., Schön, D. A. (1996), *Organizational learning II: theory, method, and practice*, Addison-Wesley Pub. Co., Reading, MA.
- Aucoin P. (1990), "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums", *Governance*, Vol. 3 n°2, p. 115-137
- Aucoin P. & Neintzman R. (2000), "The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 66 n°1, p.45-55.
- Autissier D., Vandangeon Derumez I., Vas A. (2010), *Conduite du changement : concepts clés*, Dunod, Paris.
- Autissier D., Vandangeon Derumez I. (2010), « La capacité à changer d'une organisation, une étude exploratoire en gestion du changement », Actes de la 19ème conférence de l'AIMS, Luxembourg.
- Axelrod, R. (1976), *Structure of Decision : The Cognitive Maps of Political Elites*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Baguenard Jacques (2004), *La décentralisation*, 7ème édition, PUF, Paris.

- Balogun, J. (2003), "From Blaming the Middle to Harnessing its Potential: Creating Change Intermediaries", *British Journal of Management*, Vol. 14 n°1, p. 69-83.
- Balogun J., Johnson G. (2004), "Organizational restructuring and middle manager sensemaking", *Academy of Management Journal*, Vol. 47 n°4, p. 523-549.
- Barabel M., Meier O. (2006), *Manageor: les meilleures pratiques du management*, Dunod, Paris.
- Barker E. (1944), *The Development of Public Services in Western Europe: 1660–1930*, Oxford University Press, London.
- Bardach E. (1987), "From Practitioner Wisdom to Scholarly Knowledge and Back Again" *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 7 n°1, p. 188-199.
- Bareil C., Savoie A. (1999), « Comprendre et mieux gérer les individus en situation de changement organisationnel », *Gestion*, Vol. 24 n°3, p. 86-94.
- Bareil C. (2004), *Gérer le volet humain du changement*, Éditions Transcontinental, Montréal.
- Bareil C. (2008), « Démystifier la résistance au changement : questions, constats et implications sur l'expérience du changement », *Télescope*, Vol.14 n°3, p. 89-105.
- Barney J.B. (1991), "Firm resources and sustained competitive advantage", *Journal of Management*, Vol. 17 n°1, p.99-120.
- Bartoli A. (2005), *Le management dans les organisations publiques*, 2<sup>ème</sup> édition, Dunod, Paris.
- Bartoli A. (2008), « les outils du management public : fausses pistes et vrais défis », in Huron D. et Spindler J. (coord.), *Le management public en mutation*, p. 73-93, Coll. Management public, L'Harmattan, Paris.
- Bartoli, A. (2009), *Le management dans les organisations publiques*, 3<sup>ème</sup> éd., Dunod, Paris.

- Bartoli A. (2011), « Le management et le leadership : vers une réconciliation porteuse de sens », in Trosa S. et Bartoli A. (coord.), *Le management par le sens*, p.109-119, coll. Profession cadre, CNDP, Poitiers.
- Bartunek J. M. (1984), “Changing Interpretive Schemes and Organizational Restructuring: The Example of a Religious Order”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 29 n°3, p. 355-372.
- Bauby P. (2007), « Quels modèles de service public dans les pays de l’OCDE », Les services publics, *Cahiers Français*, n°339, juillet-août, La documentation Française, Paris.
- Becker G.S. (1964), *Human capital*, Columbia University Press, New York.
- Berger P., Luckmann T. (1966), *The social construction of reality*, Anchor books, Garden City, New York.
- Bootz J.P. (2006), « De l’apprentissage individuel à l’apprentissage organisationnel : une perspective socio-cognitive », *Gestion 2000*, Vol. 23 n°6, p. 103-121.
- Bouffartigue P. (dir.) (2001), *Cadres: la grande rupture*, La Découverte, Paris.
- Bouffartigue P. (2007), « Préface », in Roussel E, *Vies de cadres, vers un nouveau rapport au travail*, coll. Le sens social, PUR, Rennes.
- Bouffartigue P., Bouteiller J., « Etudier le travail des cadres » in Livian Y.F. (dir.) (2006), *Etre cadre, quel travail*, ANACT, Lyon.
- Bozeman B. (1987), *All organizations are public : bridging public and private organizational theories*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Bozeman B. (2007), « La publicitude normative : comment concilier valeurs publiques et valeurs du marché », *Politiques et management public*, Vol. 25 n°4, p.179-211.
- Braybrooke D., Lindblom C. E. (1963), *A Strategy of decision. Policy evaluation as a social process*, Free Press, New York.

- Brouwers I., Cornet A., Gutierrez L.H., Pichault F., Rousseau A., Warnotte G. (1997), *Management humain et contexte de changement: pour une approche constructiviste*, De Boeck Université, Bruxelles.
- Burgelman R. A. (1983), "A Model of the Interaction of Strategic Behavior, Corporate Context, and the Concept of Strategy ", *Academy of Management Review*, janvier, Vol. 8 n°1, p. 61-70.
- Burgelman R.A. (1983a), "A process model of internal corporate venturing in the diversified major firm", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 28 n°2, p. 223-244.
- Burgelman R.A. (1983b), "Corporate entrepreneurship and strategic management: Insights from a process study", *Management Science*, Vol. 29 n°12, p. 1349-1364.
- Burgelman R.A. (1991), "Intraorganizational Ecology of Strategy Making and Organizational Adaptation : Theory and Field Research", *Organization Science*, Vol. 2 n°3, p. 239-262.
- Burgelman R.A. (1994), "Fading Memories : A Process Theory of Strategic Business Exit in Dynamic Environments", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 39 n°1, p. 24-56.
- Burgelman R.A. (1996), "A Process model of strategic business exit: Implications for an evolutionary perspective on strategy", *Strategic Management Journal*, Vol. 17 (S1), p. 193-214.
- Burgelman R.A., Sayles L. R. (1987), (F. Herbulot, Trad.), *Les intrapreneurs : stratégie, structure et gestion de l'innovation dans l'entreprise*, Mc Graw-Hill, Auckland.
- Burgelman R.A., Mittman B. S. (1994), "An intraorganizational ecological perspective on managerial risk behavior, performance, and survival : individual, organizational, and environmental effects", in Baum J.A.C., Singh J.V. (eds), *Evolutionary dynamics of organizations*, p. 53-75, Oxford University Press, New York.

- Burlaud A., Laufer R (1980), *Management public : gestion et légitimité*, Dalloz, Paris.
- Burnes B. (2004), *Managing change : a strategic approach to organisational dynamics*, 4th ed., Pearson Education, Harlow.
- Capelli P., Sherer P.D. (1991), “The missing role of context in O.B.: The need for a meso level approach”, in Cummings L.L., Staw B.M. (eds), *Research in Organizational Behavior*, Vol. 13, p. 55-110, JAI Press, Greenwich CT.
- Chandler A. (1962), *Strategy and Structure : Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, M.I.T. Press, Cambridge MA.
- Charbonnier-Voirin, A. (2011), « Développement et test partiel des propriétés psychométriques d’une échelle de mesure de l’agilité organisationnelle », *M@n@gement*, Vol. 14 n°2, p. 119-156.
- Chia R., Mc Kay B. (2007), “Post-processual challenges for the emerging strategy-as-practice perspective: Discovering strategy in the logic of practice”, *Human Relations*, Vol. 60 n°1, p.217-242.
- Claveau N. Martinet AC., Tannery F. (1998), « Formes et ingénierie du changement stratégique », *Revue Française de Gestion*, Septembre-octobre, p. 70-87.
- Collerette, P. (2008), « Pour une gestion du changement disciplinée dans l’administration publique », *Télescope*, Vol. 14 n°3, p.33-49.
- Creel H. G. (1964), “The Beginnings of Bureaucracy in China: The Origin of the Hsien”, *Journal of Asian Studies*, Vol. 23 n°2, p 155–184.
- Crozet P., Desmarais C. (2005), « L’encadrement des organisations publiques face à la modernisation managériale : concilier l’inconciliable », Actes de la 16ème conférence de l’AGRH, 15 et 16 septembre 2005, Paris Dauphine, <http://www.reims-ms.fr/agrh/03-publications/01-actes-congres.html>.

- Crozier M. (1955), *Petits Fonctionnaires au travail*, Ed. du CNRS, Paris.
- Currie G. & Procter S. (2005), "The antecedents of middle managers' strategic contribution: the case of a professional bureaucracy", *Journal of management studies*, Vol. 42 n°7, November, p.1325-1356.
- Cyert R. M., March J. G. (1963), *A behavioral theory of the firm*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs N.J.
- Czarniawska B.(2005), "Karl Weick : concepts, style and reflection", *The Sociological Review*, Vol. 53 n°1, p. 267-278.
- Daft R. (1983), *Organization theory and design*, West Publishing, New York, NY.
- Daft R., Weick K. (1984), "Toward a model of organizations as interpretation systems", *Academy of Management Review*, Vol. 9 n°2, p. 284-295.
- Delavallée E. (2006) « Le manager » in *Encyclopédie des Ressources Humaines*, Allouche J. (coord.), 2<sup>ème</sup> édition, Vuibert, Paris.
- Demeestère R. et Orange G (2008), « Gestion publique : qu'est ce qui a changé depuis 25 ans ? », *Politiques et Management Public*, Vol. 26 n°3, p 127-147.
- Demers C. (1999), « De la gestion du changement à la capacité de changer. L'évolution de la recherche sur le changement organisationnel de 1945 à aujourd'hui », *Gestion*, Vol. 24 n°3, p. 131-139.
- Desmarais C. (2003), *Gestion et rôle de l'encadrement territorial dans la conduite du changement*, Collection Essais, Editions de la Lettre du Cadre Territorial, Voiron.
- Desmarais C., Abord de Chatillon E. (2008), « Existe-t-il encore des différences entre le travail des managers du public et ceux du privé ? », *Revue Française d'Administration Publique*, Vol.4 n°128, p. 767-783.

- Desmarais C., Abord de Chatillon E. (2010), « Le rôle de traduction du manager », *Revue Française de Gestion*, n°205, juin/juillet, p. 71-88.
- DiMaggio P., Powell W. (1983), "The iron cage revisited : Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Sociological Review*, Vol.48 n°2, p. 147-160.
- Dupuy F. (1998), *Le client et le bureaucrate*, Dunod, Paris.
- Durand R. (1998), « Théorie évolutionniste et management stratégique », p. 135-165, in Laroche H., Nioche J.P., *Repenser la stratégie: fondements et perspectives*, Vuibert, Paris.
- Dyer J. H., Singh H. (1998), "The Relational View: Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage", *Academy of Management Review*, Vol. 23 n°4, p. 660-679.
- Eden C. (1992), "On the Nature of Cognitive Maps", *Journal of Management Studies*, Vol. 29 n°3, p. 261-265.
- Eden C., Jones S., Sims D. (1983), *Messing about in problems: An informal structured approach to their identification and management*, Pergamon, Oxford.
- Eisenhardt K.M. (1989) "Building theories from case study research", *Academy of Management Review*, Vol. 14 n°4, p. 532-550.
- Evrard Y., Pras B., Roux E. (2003), *Market*, 3ème édition, Dunod, Paris.
- Eymeri-Douzans J.M. (2008), « Les réorganisations administratives », éditorial, *Perspective Gestions Publiques*, IGPDE, n°27, juin.
- Falcoz C., Becuwe A. (2007), « Le management dans les organisations publiques : mode ou nécessité ? Le cas d'un organisme d'action sociale », Actes de la 18ème conférence de l'AGRH, Paris Dauphine, 19 au 21 septembre 2007.

- Falcoz C., Laroche H., Cadin L. Frery Y.F. (2006), « Le métier de cadre : entre activité et carrière », in Livian Y.F. (Dir.), *Etre cadre, quel travail*, ANACT, Lyon.
- Falcoz C., Livian Y.F. (2006), « Que sait-on du travail des managers ? », in Livian Y.F. (Dir), *Etre cadre, quel travail*, ANACT, Lyon.
- Feldman M. (2005), “Management and public management”, *Academy of Management Journal*, Vol. 48 n°6, p. 958-960.
- Ferlie E., Hartley J., Martin S., (2003) “Changing public services organizations: current perspectives and future prospects”, *British Journal of Management*, Vol. 14 s1, S1-S14.
- Fernandez S. et Rainey HG., (2006) “Managing successful organizational change in the public sector: an agenda for research and practice”, *Public Administration Review*, Vol. 66 n°2, March-april, p. 168-176.
- Floyd S.W., Wooldridge B. (1992), “Middle management involvement in strategy and its association with strategic type: a research note”, *Strategic Management Journal*, Vol. 13 S1, p. 153-167.
- Floyd S.W., Wooldridge B. (1994), “Dinosaurs or dynamos? Recognizing middle management’s strategic role”, *Academy of Management Executive*, Vol. 8 n°4, p. 47-57.
- Floyd S.W. and Wooldridge B. (1997), “Middle management’s strategic influence and organizational performance”, *Journal of Management Studies*, Vol. 34 n°3, p. 465-485.
- Floyd S.W., Wooldridge B. (2000), *Building Strategy from the Middle: Reconceptualizing Strategy Process*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.



- Ford J.D., Ford L.W. (2009), "Decoding resistance to change", *Harvard Business Review*, vol. 87 n° 4, April, p. 99-103.
- Garfinkel H. (1967), *Studies in ethnomethodology*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.
- Gavard-Perret M.L., Gotteland D., Haon C., Jolibert A. (2008), *Méthodologie de la recherche: réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion*, Pearson Education, Paris.
- Gersick C.J.G. (1991), "Revolutionary change theories: A multilevel exploration of the punctuated equilibrium paradigm", *Academy of Management Review*, Vol. 16 n°1, p. 10-36.
- Gibert P. (2008), « Un ou quatre managements publics ? », *Politiques et Management Public*, Vol. 26 n°3, p. 7-23.
- Giddens A. (1979), *Central problems in social theory : action, structure, and contradiction in social analysis*, University of California Press, Berkeley CA.
- Giddens A. (1984), *Les conséquences de la modernité*, L'Harmattan, Paris.
- Giddens A. (1987), *Social theory and modern sociology*, Stanford University Press, Stanford, CA.
- Giddens A. (2001), *Sociology*, 4th edition, Press University, Cambridge.
- Gioia D., Chittipedi K. (1991), "Sensemaking and sensegiving in strategic change initiation", *Strategic Management Journal*, Vol.12, p.433-448.
- Gioia D., Thomas J., Clark S., Chittipedi K. (1994), "Symbolism and strategic change in academia: the dynamics of sensemaking and influence", *Organization Science*, Vol. 5 n°3, August, p. 363-383.
- Giroux N. (1991), « La gestion du changement stratégique », *Gestion*, Vol. 16 n°2, Mai, p. 8-14.

- Glynn M.A., Lant T.K., Milliken F.J. (1994), "Mapping learning processes in organizations : A multi-level framework linking learning and organizing", *Advances in managerial cognition and organizational information processing*, Vol. 5, p. 43-83, JAI Press Greenwich, CT.
- Godelier E. (1998), «Alfred Chandler contre Andrew Pettigrew - Le changement dans les entreprises : crise ou mutation ? », *Revue Française de Gestion*, Septembre-octobre, p. 24-36
- Goffman E. (1973), *La mise en scène de la vie quotidienne : la présentation de soi*, tome 1, Editions de Minuit, Paris.
- Grant R.M. (1996), "Toward a knowledge-based theory of the firm", *Strategic Management Journal*, Vol. 17 S2, p.109-122.
- Grawitz M. (1991), *Lexique des sciences sociales*, Dalloz.
- Greenwood R., Hinings C.R. (1988), "Organizational design types, tracks and the dynamics of strategic change", *Organization studies*, Vol.9 n°3, p. 293-316.
- Gulick L., Urwick L.F. (eds.) (1937), *Papers on the Science of Administration*, Institute of Public Administration, New York.
- Hafsi T. et Fabi B. (1997), *Les fondements du changement stratégique*, Les éditions Transcontinental.
- Hales C. (1986), "What do managers do ? a critical review of the evidence", *Journal of Management Studies*, 23, janvier
- Hannan M.T., Freeman J. (1977), "The population ecology of organizations", *American journal of sociology*, Vol. 82 n°5, p. 929-964.
- Hannan M.T., Freeman J. (1984), "Structural inertia and organizational change", *American sociological review*, Vol. 49 n°2, p. 149-164.

- Hannan M.T., Freeman J. (1989), *Organizational Ecology*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- Hedberg B., Jönsson S. (1977). Strategy formulation as a discontinuous process. *International Studies of Management & Organization*, p.88-109.
- Helfat C.E., Finkelstein S., Mitchell W., Peteraf M., Singh H., Teece D.J., Winter S.G., (2007), *Dynamic capabilities : understanding strategic change in organizations*, Wiley.
- Hood C. (1991), “A public management for all Seasons”, *Public Administration*, Vol. 69 n°1, p. 3–19.
- Hood C., Jackson M. (1991), *Administrative Argument*, Dartmouth Publishing Co., Aldershot.
- Hood C. (2005), “Public management: The word, the movement, the science”, in Ferlie E. Lynn L. E., Pollitt C, *The Oxford handbook of public management*, p. 7-26, Oxford University Press, Oxford.
- House R.J., Rousseau D.M., Thomas-Hunt M. (1995), “The third paradigm : meso organizational research comes to age”, in Cummings L.L., Staw B.M. (eds), *Research in Organizational Behavior*, Vol. 17, p. 71-114, JAI Press, Greenwich, CT.
- Huerta Melchior, O. (2008), « La gestion du changement dans l’administration des pays de l’OCDE : Un premier aperçu général », *Documents de travail sur la gouvernance publique*, N°12, éditions OCDE, © OCDE.
- Huy Q.N. (2001), “In praise of middle managers”, *Harvard Business Review*, Vol. 79, n°8, September, p. 72-79.
- Huy Q.N. (2002), “Emotional balancing of organizational continuity and radical change: The contribution of middle managers”, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 47 n°1, p. 31-69.

- Jann W. (1997), "Public Management Reform in Germany: A Revolution without a Theory?" in W.J.M. Kickert (ed.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, p. 81-100, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Jodelet D. (2003), « Représentations sociales, un domaine en expansion » in Jodelet D. (dir.), *Les représentations sociales*, 7<sup>ème</sup> édition, PUF, Paris, France.
- Johnson G. (1988), "Rethinking Incrementalism", *Strategic Management Journal*, Vol°9 n°1, p. 75-91.
- Jolibert A. et Giordano Y (2008), « Spécifier l'objet de recherche », Chap. 2, p. 47-86, in *Méthodologie de la recherche; réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion*, Pearson Education, Paris.
- Kanter R.M. (1983), *The change masters : innovation and entrepreneurship in the american corporation*, Simon and Schuster, New York NY.
- Kanter R.M. (2004), "The middle manager as innovator", *Harvard Business Review*, Vol. 82, n° 7/8, july-august, p.150-161.
- Katz D., Khan R.L. (1966), *The social psychology of organizations*, John Wiley & Sons, New York, NY.
- Kelman S. (2005), "Public management needs help!" *Academy of Management Journal*, Vol. 48 n°6, p. 967-969.
- Klarner P., Probst G., Soparnot R (2008) "Organizational change capacity in public services : the case of the World health organization", *Journal of Organizational Change Management*, vol.8, n°1, p. 57-72.
- Koenig G. (1996), « Karl E. Weick », *Revue Française de Gestion*, mars-avril-mai, p. 57-70.

- Koenig G. (2003), « L'organisation dans une perspective interactionniste » p. 15-34, in Vidaillet, B. (coord.), *Le sens de l'action: Karl E. Weick, sociopsychologie de l'organisation*, 183 p., Vuibert, Paris, France.
- Kogut B., Zander U. (1992), "Knowledge of the Firm, Combinative Capabilities, and the Replication of Technology", *Organization Science*, Vol. 3 n°3, p. 383-397.
- König K. (1997), "Entrepreneurial Management or Executive Administration: The Perspective of Classical Public Administration" in W.J.M. Kickert (ed.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, p.213-232, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Lauriol J. (1998), « Les représentations sociales dans la décision », in Laroche H. et Nioche JP. (Dir.), *Repenser la stratégie – Fondements et perspectives*, Coll. Entreprendre, Ed. Vuibert, Paris, France.
- Lawrence T.B., Mauws M.K., Dyck B. and Kleysen R.F. (2005), "The politics of organizational learning: Integrating power into the 4I framework", *Academy of Management Review*, Vol. 30-1, p.180-191.
- Le Goff JP. (2000), *Les illusions du management – pour le retour du bon sens*, Editions La découverte & Syros, Paris
- Learned E.P., Christensen C.R., Andrews K.R., Guth W.D. (1969), *Business policy*, revised edition, R.D. Irwin, Homewood, IL.
- Lepawsky A. (1949), *Administration: The Art and Science of Organization and Management*, Alfred A. Knopf, New York.
- Leroy F., Ramanantsoa B. (1996) « La fusion comme source d'évolution organisationnelle : Analyse du processus de variation-sélection-rétention de nouvelles pratiques dans la

mise en œuvre d'une fusion », *Actes de la 5<sup>e</sup> Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique*, Lille.

Lewin K. (1965) « Décisions de groupe et changement social », in Levy A, *Psychologie sociale, textes fondamentaux anglais et américains*, Tome 2, Dunod, Paris.

Linton, R. (1945), *The cultural background of personality*. New York.

Livian YF. (Dir.) (2006), *Etre cadre, quel travail*, ANACT, Lyon.

Luthans F. (1988), "Successful vs. effective real managers", *The Academy of Management Executive*, Vol. 2 n°2, p. 127–132.

Lynn L. E. (1996), *Public Management as Art, Science, and Profession*, Chatham House, Chatham.

Lynn L. E. (2007), "Public Management : A Concise History of the Field", in E. Ferlie, L. E. Lynn, C. Pollitt (éd.), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press.

Makadok R. (2003), "Doing the right thing and knowing the right thing to do: Why the whole is greater than the sum of the parts", *Strategic Management Journal*, Vol. 24 n°10, p. 1043-1055.

Mantere S. (2008), "Role expectations and middle manager strategic agency", *Journal of Management Studies*, Vol. 45 n°2, mars, p. 294-316.

March J.G. (1991), "Exploration and Exploitation in Organizational Learning", *Organization Science*, Vol. 2 n°1, p. 71-87.

March J.G., Simon H.A. (1958), *Organizations*, Wiley, New York.

Mauroy P. (2000), *Refonder l'action publique locale : rapport au Premier ministre* (Collection des rapports officiels), Premier Ministre.

- Mazouz B., Emery Y. Côté L. (Dir.) (2004), « La transformation de l'État et de ses organisations : une perspective managériale internationale », *Management International*, Vol 9 n°1, p. ix-xiv.
- Métais E., (2004), *Stratégie et Ressources de l'entreprise, théorie et pratique*, Economica, Paris.
- Meyer C.B., Stensaker I.G. (2006), "Developing capacity for change", *Journal of Change Management*, Vol. 6 n°2, p. 217-231.
- Mignon, S. (2009), « La pérennité organisationnelle », *Revue française de gestion*, Vol. 192 n°2, p. 73-89.
- Miles M.B., Huberman A.M. (2003), *Analyse des données qualitatives*, 2<sup>ème</sup> édition, De Boeck, Paris.
- Mill J. S. (1848, traduit en 1854), *Principes d'économie politique*, Guillaumin et Cie, Paris.
- Miller D., Friesen P.H. (1984), "A Longitudinal Study of the Corporate Life Cycle", *Management Science*, Vol. 30 n°10, p. 1161-1183.
- Mintzberg H. (1973), *The nature of managerial work*, Harper & Row, New York.
- Mintzberg H. (1978), "Patterns in Strategy Formation", *Management Science*, Vol.24 n°9, p.934-948.
- Mintzberg H. (1990), "Strategy formation. Schools of thought" in J. Frederickson (Ed.), *Perspectives on Strategic management*, Harper, New York.
- Mintzberg H., Waters J.A. (1985), "Of Strategies, Deliberate and Emergent", *Strategic Management Journal*, Vol. 6 n°3, p.257-272.
- Mintzberg H., Westley F. (1992), "Cycles of organizational change", *Strategic Management Journal*, Vol. 13 S2, p.39-59.

- Mintzberg H., Ahlstrand B., Lampel J.(1999 a), « Transformer l'entreprise », *Gestion*, Vol 24 n°3, p. 122-130.
- Mintzberg H., Lampel J. (1999 b), "Reflecting on the strategy process", *Sloan Management Review*, Vol.40 n°3, Spring, p.21-30.
- Morin R. (2011), « Mutualiser, oui. Mais pour aller où ? », Dossier mutualisation, Intercommunalités, n°156, mai, [www.adcf.org](http://www.adcf.org).
- Morin R. (2012), « Mutualisation de services au sein du "bloc communal » », [www.wikiterritorial.cnfpt.fr](http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr)
- Moscovici S. (2003), « Des représentations collectives aux représentations sociales : éléments pour une histoire » in Jodelet D. (dir.), *Les représentations sociales*, Presses universitaires de France, Paris.
- Moscovici S., Doise W. (1992), *Dissensions et consensus : une théorie générale des décisions collectives*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Nelson R. & Winter S. (1982), *An evolutionary theory of economic change*, Harvard University Press, Cambridge.
- Newbert S.L. (2007), "Empirical research on the resource based view of the firm : an assessment and suggestions for future research", *Strategic Management Journal*, Vol. 28 n°2, p. 121-146
- Nonaka I. (1988), "Toward middle-up-down management: accelerating information creation", *Sloan Management Review*, Vol. 29 n°3, p. 9-18.
- Nonaka I. (1994), "A dynamic theory of organizational knowledge creation", *Organization Science*, Vol. 5 n°1, p. 14-37.
- Nonaka I., Toyama R. Konno, N. (2000), "SECI, Ba and leadership: a unified model of dynamic knowledge creation", *Long range planning*, Vol. 33 n°1, p 5-34.



- Orlikowski W.J. (1996), “Improvising organizational transformation over time: A situated change perspective”, *Information Systems Research*, Vol. 7 n°1, p. 63-92.
- Osborne S. (2006), “The new public governance?” *Public Management Review*, Vol. 8-3, p. 377-387.
- Osborne D.E., Gaebler T. (1992), *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley Publishing Company, Inc., Reading MA.
- Pascale R.T. (1984), “Perspectives on strategy: The real story behind Honda’s success”. *California Management Review*, Vol. 26 n°3, p.47-72.
- Payaud M.A., « l’activité du middle manager dans les grandes entreprises de service », in Livian YF. (dir.) (2006), *Etre cadre, quel travail*, ANACT, Lyon, France.
- Pellissier-Tanon A. (2001), « L’induction au cœur du dilemme des savoirs en sciences de gestion », in Martinet A. et Thiétart R. (dir), *Stratégies, actualité et futurs de la recherche*, p.55-66, Vuibert, Paris.
- Penrose E.T., (1959), *The Theory of the Growth of the Firm*, Wiley, New York, NY.
- Pesqueux Y. (2008), « Un modèle organisationnel du changement? », *Communication et organisation*, n°33, p. 86-92.
- Peters B. G. (1997), “A North American Perspective on Administrative Modernization in Europe,” in W.J.M. Kickert (ed.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, p.251–266, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Pettigrew A.M. (1987), “Context and action in the transformation of the firm”, *Journal of Management Studies*, Vol. 24-6, p.649-670.
- Pettigrew A.M. (1990), “Longitudinal field research on change: theory and practice”, *Organization Science*, Vol.1-3, p.267-292

- Pettigrew A.M. (1997), "What is a processual analysis?" *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 13 n°4, p. 337-348.
- Pettigrew A.M. (2012), "Context and action in the transformation of the firm: a reprise", *Journal of Management Studies*, Vol. 49-7, p.1304-1328.
- Pettigrew A.M., Woodman R.W., Cameron K.S. (2001), "Studying Organizational Change and Development : Challenges for Future Research," *Academy of Management Journal*, Vol. 44 n°4, p. 697-713.
- Pfeffer J. (1981), "Management as symbolic action : the creation and maintenance of organizational paradigms" in Cummings L. & Staw B. (eds) *Research in organizational behavior*, Vol. 3, p. 1-52, JAI Press, Greenwich, CT.
- Pichault F. (2013), *Gestion du changement - Vers un management polyphonique*, 2<sup>ème</sup> édition, De Boeck, Bruxelles.
- Pollitt C. (1990), *Managerialism and the Public Services : The Anglo-American Experience*, Basil Blackwell, Oxford.
- Porter M.E. (1981), "The contributions of industrial organization to strategic management", *Academy of Management Review*, Vol. 6 n°4, p. 609-620.
- Prahalad C. K., Hamel G. (1990), "The core competence of the corporation", *Harvard business review*, Vol. 68 n°3, p. 79-91.
- Prasad A., Prasad P. (2002), "The coming of age of interpretive organizational research", *Organizational Research Methods*, Vol. 5 n°1, p. 4-11.
- Prévot F., Brulhart F., Guieu G. (2010), « Perspectives fondées sur les ressources », *Revue française de gestion*, Vol. 204 n°5, p. 87-103.
- Pye A., Pettigrew A. (2005), "Studying Board Context, Process and Dynamics : Some Challenges for the Future", *British Journal of Management*, Vol. 16, S27-S38.

- Quinn J. B. (1978). "Strategic Change : Logical Incrementalism." ,. *Sloan management review*, Vol.20 n°1, p. 7-19.
- Raadschelders J. C. N., Rutgers M. R. (1999), "The Waxing and Waning of the State and its Study: Changes and Challenges in the Study of Public Administration," in W.J.M. Kickert and R. J. Stillman II (eds.), *The Modern State and its Study: New Administrative Sciences in a Changing Europe and United States*, p.17-35, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Rainey H. G. (1990), "Public Management: Recent Developments and Current Prospects" in N.B. Lynn and A. Wildavsky (eds.), *Public Administration : The State of the Discipline*, p.157-184, Chatham House, Chatham, Etats-Unis.
- Rainey H. G. (2014), *Understanding and managing public organizations*, 5<sup>th</sup> edition, John Wiley and sons.
- Rainey H.G., Chun Y.H. (2007), "Public and private management compared", in E. Ferlie, L. E. Lynn, C. Pollitt (eds), *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press.
- Ray G., Barney J.B., Muhanna W.A. (2004), "Capabilities, business processes, and competitive advantage : choosing the dependent variable in empirical tests of the resource-based view", *Strategic management journal*, Vol. 25 n°1, p. 23-37.
- Renard L., Soparnot R. (2011), « Proposition d'un modèle de management stratégique de l'entreprise par les capacités organisationnelles », *Gestion 2000*, Vol.28 n°1, p.23-38.
- Rondeau A. (2008), « L'évolution de la pensée en gestion du changement : leçons pour la mise en œuvre de changements complexes », *Télescope*, Vol. 14 n°3, p. 1-13.
- Rosenberg H. (1958), *Bureaucracy, Aristocracy and Autocracy : The Prussian Experience, 1660–1815*, Beacon Press, Boston.

- Rossignol K., Rousseau A., Valoggia P., Pichault F. (2014), « L'évaluation multidimensionnelle du changement : le cas des organisations publiques », *Question(s) de management*, 2014/3, n°7, p.91-115.
- Rouleau L. (1999), « Le « malaise » du management intermédiaire en contexte de réorganisation : éclatement et renouvellement identitaires », *Gestion*, Vol. 24-3, p. 96-101.
- Rouleau L., Balogun J. (2011), "Middle managers, strategic sensemaking and discursive competence", *Journal of Management Studies*, Vol. 48-5, Juillet, p. 953-983.
- Rousseau D.M., House R.J. (1994), "Meso organizational behavior: Avoiding three fundamental biases", in Cooper C.L., Rousseau D.M. (eds), *Trends in Organizational Behavior*, Vol. 1, p. 13-30, John Wiley & Sons, Oxford.
- Rugman M.A., Verbeke A. (2002), "Edith Penrose's contribution to the resource-based view of strategic management ", *Strategic Management Journal*, Vol. 23, p. 769-780.
- Rumelt R.P. (1987), " Strategy, economic theory and entrepreneurship", in D. J. Teece (ed.) *The Competitive Challenge*, Ballinger books, Cambridge MA.
- Schein E.H. (1985), *Organizational culture and leadership*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Schön D. A. (1983), *The Reflective practitioner : how professionals think in action*, Basic Books, New York, NY.
- Selznick P. (1957), *Leadership in administration*, Harper and Row, New York, NY.
- Shaw M. E., Costanzo P. R. (1982), *Theories of social psychology*, McGraw-Hill.
- Seidl D., J. Balogun, P. Jarzabkowski (2006), «Stratégie comme pratique : recentrage de la recherche en management stratégique », in D. Golsorkhi, *La fabrique de la stratégie*, Ed. Vuibert, Paris.

- Silicani J.L. (2008), *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique : faire des services publics et de la fonction publique un atout pour la France*, La Documentation française, Paris.
- Singh J. V., Tucker D. J., House R. J. (1986), "Organizational legitimacy and the liability of newness", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 31 n°2, p. 171-193.
- Sminia H. (2009), "Process research in strategy formation : Theory, methodology and relevance", *International Journal of Management Reviews*, Vol. 11 n°1, p. 97-125.
- Smircich L., Stubbart C (1985), "Strategic management in an enacted world", *Academy of Management Review*, Vol. 10-4, p.724-736.
- Soparnot R. (2004), « L'évaluation des modèles de gestion du changement organisationnel : de la capacité de gestion du changement à la gestion des capacités de changement », *Gestion*, Vol. 29-4, p.31-42.
- Soparnot R. (2009a), *Management des entreprises. Stratégie, structure, organisation*, Dunod, Paris, France.
- Soparnot R. (2009b), « Vers une gestion stratégique du changement : une perspective par la capacité organisationnelle de changement », *Management & Avenir*, n° 28, p. 104-122
- Spender J.C. (1996), "Making knowledge the basis of a dynamic theory of the firm", *Strategic management journal*, 17 SI, p. 45-62.
- Spender J.C., Grant R.M. (1996), "Knowledge and the firm : Overview", *Strategic Management Journal*, Vol. 17 SI, p. 5-9.
- Strategor. (2005), *Strategor: politique générale de l'entreprise*, Dunod, Paris.
- Strategor. (2013), *Strategor*, Dunod, DL Paris.
- Stewart R. (1967), *Managers and their jobs : Unabridged*, Pan.

- Stoker J.I. (2006), "Leading middle management : Consequences of organizational changes for tasks and behaviours of middle managers", *Journal of General Management*, Vol. 32 n° 1, p.31-42
- Teece D.J., Pisano G., Shuen A. (1997), "Dynamic Capabilities and Strategic Management", *Strategic Management Journal*, Vol. 18-7, p.509-533
- Tengblad S. (2006), "Is there a 'New Managerial Work'? A Comparison with Henry Mintzberg's Classic Study 30 Years Later", *Journal of Management Studies*, Vol. 43 n°7, p. 1437-1461.
- Tenkasi R. V., Boland R. J. (1993), "Locating meaning making in organizational learning: The narrative basis of cognition", *Research in organizational change and development*, Vol. 7, p. 77-103.
- Thévenet M. (1988), « Plus c'est la même chose, plus ça change », *Revue française de gestion*, Vol. 68, p. 89-92.
- Thévenet Maurice (1993), *La culture d'entreprise*, Que Sais-je ?, P.U.F. Paris.
- Thompson J. D. (1967), *Organizations in Action: Social Science Bases of Administrative Theory*, Transaction Publishers.
- Tomer J.F. (1987), *Organizational capital : the path to higher productivity and well being*, Praeger, New York, NY.
- Torset C. (2008), « La stratégie, c'est l'affaire des dirigeants... », in *Petit bréviaire des idées reçues en management*, CriM (Critique et Management), Editions La Découverte, Paris.
- Tsoukas H. (2005), *Complex knowledge, studies in organizational epistemology*, Oxford University Press, Oxford.

- Tsoukas H., Chia, R. (2002), "On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change", *Organization Science*, Vol.13 n°5, p.567-582.
- Tushman M. L., Romanelli E. (1985), "Organizational evolution: Interactions between external and emergent processes and strategic choice", *Research in organizational behavior*, Vol. 8, p. 171-222.
- Van de Ven AH., Poole M. (1995), "Explaining development and change in organizations", *Academy of Management Review*, Vol. 20 n°3, p. 510-540.
- Van De Ven A.H., Poole M.S. (2005), "Alternative Approaches for Studying Organizational Change", *Organization Studies*, Vol. 26 n°9, 1377-1404.
- Vidaillet, B. (coord.) (2003), *Le sens de l'action: Karl E. Weick, sociopsychologie de l'organisation*, 183 p., Institut Vital Roux, Vuibert, Paris.
- Vidaillet B. (2003), « Karl Weick, un autre regard sur les organisations », p 5-13, in Vidaillet B. (coord.) (2003), *Le sens de l'action – KE Weick : socio psychologie de l'organisation*, 183 p., Vuibert, Paris.
- Waldo D. (1980), "Public Management Research: Perspectives of History, Political Science and Public Administration" in *Setting Public Management Research Agendas: Integrating the Sponsor, Producer, and User*, US Office of Personnel Management (OPM Document 127-53-1), p. 63-70, Washington DC.
- Walsh J. P. (1995), "Managerial and Organizational Cognition: Notes from a Trip Down Memory Lane", *Organization Science*, Vol. 6 n°3, p. 280-321.
- Wang C.L., Ahmed P.K. (2007), "Dynamic capabilities: A review and research agenda", *International Journal of Management Reviews*, Vol. 9-1, p.31-51.
- Ward J.C., Reingen P.H. (1990), "Sociocognitive Analysis of Group Decision Making among Consumers", *Journal of Consumer Research*, Vol. 17 n°3, p. 245-262.

- Watzlawick P., Weakland J.H., Fisch R. (1975), *Changements: paradoxes et psychothérapie*, (P. Furlan, Trad.), Ed. du Seuil, Paris.
- Weber M. (1995), *Economie et société*, (posthume 1921), édition de poche, Agora Pocket.
- Weick K.E. (1979), *The social psychology of organizing*, 2nd ed., Addison-Wesley, Reading, MA, Etats-Unis.
- Weick K.E. (1995), *Sensemaking in organizations*, Thousand Oaks, CA, Etats-Unis.
- Weick, K.E., Quinn, R. E. (1999), “Organizational change and development”, *Annual Review of Psychology*, Vol. 50 n°1, p. 361-386.
- Wernerfelt B. (1984), “A resource-based view of the firm”, *Strategic management journal*, Vol. 5 n°2, p. 171-180.
- Williamson O. (1975), *Markets and hierarchies*, Free Press, New York.
- Worth M. (2009), *Non-profit Management Principles and Practice*, Sage publications, Thousand Oaks, CA.
- Yin R. (1984), *Case study research*, 2<sup>nd</sup> edition, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Zollo M., Winter S.G. (2002), “Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities”, *Organization science*, Vol. 13 n°3, p. 339-351.





# TABLE DES ABREVIATIONS ET SIGLES

---

Agglo	Agglomération
ADCF	Assemblée des Communautés de France
ADGCF	Association des Directeurs Généraux des Communautés de France
CA	Communauté d'agglomération
C.T.	Collectivités territoriales
DG	Direction générale
DGA	Directeur général adjoint
DGARH	Directeur général adjoint des Ressources Humaines
DGRH	Direction générale des Ressources Humaines
DGS	Directeur général des services
EPCI	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FPT	Fonction Publique Territoriale
LOLF	Loi Organique relative aux Lois de Finances
MAP	Modernisation de l'Action Publique
RGPP	Révision Générale des Politiques Publiques
RH	Ressources Humaines
SGMAP	Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique



# LISTE DES TABLEAUX

---

Tableau 1 : Perspective contextualisée des théories du changement organisationnel - 1ère et 2ème périodes.....	27
Tableau 2 : Perspective contextualisée des théories du changement organisationnel - 3ème période.....	32
Tableau 3 : L'opposition entre modèle managérial et modèle traditionnel (Desmarais, 2003).....	68
Tableau 4 : Grille d'analyse des rôles des managers en quatre processus (Desmarais C. et Abord de Chatillon E., 2008) .....	69
Tableau 5 : Comparaison des rôles prescrits et perçus par les encadrants (adapté de Desmarais C. et Abord de Chatillon E., 2008).....	70
Tableau 6 : Théories de développement et changement organisationnel.....	121
Tableau 7 Les conceptions du changement influencées par les logiques de pensée stratégique .....	125
Tableau 8 : "Cognition managériale et cognition sociale", Lauriol (1998, p.335).....	130
Tableau 9 : Vocabulaires ressources dans la construction de sens.....	133
Tableau 10 : Calendrier de l'étude de cas MUTU / Démarche de la mutualisation des services .....	177
Tableau 11 : Présentation des cadres répondants en T0 dans la phase projet de la mutualisation .....	184
Tableau 12 : Guide d'entretien en phase 1 d'étude - Thèmes et relances verbales.....	186

Tableau 13 : Design de recherche prévu .....	189
Tableau 14 : Guide d'entretien en phase 2 d'étude - Thèmes et relances verbales.....	193
Tableau 15 : Origine des DGA pour les DG mutualisées en 2010 .....	249
Tableau 16 : Origine des DGA pour les DG mutualisées en 2012 .....	250

# LISTE DES FIGURES

---

Figure 1 : Les processus de la capacité de changement de l'organisation.....	144
Figure 2 : Organigramme de la Direction générale Ressources Humaines (Mai 2012) .....	191
Figure 3 : Organisation cible des services de la CA (2009) .....	204
Figure 4 : Organisation cible des services de la Ville centre (2009) .....	205
Figure 5 : Les mécanismes de « sensemaking » et de « sensegiving » des cadres intermédiaires dans le projet de mutualisation .....	226
Figure 6 : L'articulation et les relations d'influence entre rôles du cadre intermédiaire et processus d'évolution de l'organisation .....	281
Figure 7 : Les processus de la capacité de changement dans le cas de la mutualisation de la fonction RH entre EPCI et Ville centre .....	283



# **ANNEXES**

---





**ANNEXE 1**

**REFERENTIEL**

**MANAGEMENT/ENCADREMENT DU CNFPT**

**(CENTRE NATIONAL DE LA**

**FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE)**

---



## LE RÉFÉRENTIEL MANAGEMENT/ENCADREMENT

**Le management/encadrement** est vu comme une fonction transversale liée à l'organisation et à l'ensemble des familles professionnelles. Le référentiel est donc établi sur la base du référentiel activités/compétences transverses, dont il agrège un certain nombre d'items et renvoie donc à celui-ci en termes de compétences (savoir-faire/savoirs).

Il est donné à titre indicatif et doit donc faire l'objet d'une adaptation au contexte organisationnel de la collectivité. Il fait l'objet des fiches spécifiques jointes.

Il se décline sur 3 niveaux distinguant :

- le management/encadrement **supérieur**
- le management/encadrement **intermédiaire**
- le management/encadrement **de proximité**

**> REMARQUES :**

- ces 3 niveaux n'intègrent pas les « emplois fonctionnels » de Directeur général (DGS) et de Directeur général adjoint (DGA)
- tels que présentés, les 3 niveaux sont « articulés » en termes compétences (savoir-faire/savoirs)
- le « tuilage » entre les 3 niveaux induit nécessairement une zone de « recouvrement » entre d'une part le niveau supérieur et intermédiaire et d'autre part entre le niveau intermédiaire et de proximité

Ces compétences viennent s'ajouter à celles identifiées au niveau du métier, propres à chaque champ professionnel considéré. La déclinaison qui en est faite, prend en compte de l'ensemble des cultures professionnelles, **il est donc nécessaire d'effectuer le choix le plus approprié en matière de compétences ; choix tenant compte du contexte managérial de la collectivité.**

- Le tableau suivant illustre l'étagement et l'articulation des compétences entre les trois niveaux identifiés. Chacun des items renvoie donc au « référentiel des activités/compétences transverses » qui en détaille les savoir-faire et savoirs correspondants.
- Figurent ensuite chacun des profils d'encadrement détaillé par fiches.

## TROIS NIVEAUX ARTICULÉS

ENCADREMENT SUPÉRIEUR	ENCADREMENT INTERMÉDIAIRE	ENCADREMENT DE PROXIMITÉ
<b>PROPOSITIONS DE DÉFINITIONS</b>		
L'encadrement supérieur comprend les niveaux de direction en relation directe avec les instances de décision, participant à l'évaluation des politiques publiques. Les activités du management supérieur concourent à la définition et à la mise en œuvre des orientations stratégiques de la collectivité et des modes de gestion dans une finalité de service public. Elles visent à superviser, arbitrer, organiser les moyens et ressources, à piloter et à adapter le projet d'organisation de la collectivité en déclinant les objectifs par directions et services	L'encadrement intermédiaire comprend les niveaux de responsabilité des services fonctionnels et opérationnels, sans relation directe aux élus. Les activités de management intermédiaire concourent à décliner les politiques publiques en planifiant les différentes ressources allouées, en pilotant des projets et opérations. Elles visent à optimiser les procédures, à contrôler et à évaluer l'emploi des ressources, à mobiliser et à faire évoluer sur un plan collectif les compétences professionnelles des agents	Les activités d'encadrement de proximité consistent à conduire et à contrôler conformément à une commande, à des prescriptions techniques, aux règles de santé et de sécurité au travail, un processus technique de réalisation d'une opération ou d'une procédure. Elles visent à planifier les tâches des équipes et des agents et à s'assurer de la qualité des services faits
<b>ASSISTANCE - ÉTUDES CODE NSF N1</b>		
Assistance à la définition des orientations stratégiques d'une politique publique		
<b>CONDUITE DE PROJET ET PILOTAGE D'OPÉRATIONS OU DE CHANTIERS CODE NSF P2</b>		
Conduite de projet	Pilotage d'opérations et de programmes	Organisation et conduite de programme ou de chantier
<b>ORGANISATION - ENCADREMENT CODE NSF P3</b>		
Définition et pilotage d'un projet d'organisation	Définition et pilotage d'un projet de service	
Encadrement de direction(s)/service(s)		Encadrement d'équipe(s)
<b>GESTION ADMINISTRATIVE, COMMANDE PUBLIQUE ET SUIVI JURIDIQUE CODE NSF P4</b>		
Conduite et contrôle des procédures administratives		Instruction des dossiers et application des procédures
Gestion de la commande publique		
<b>GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE CODE NSF P5</b>		
Elaboration et suivi du budget		Exécution d'opérations budgétaires
<b>GESTION DES RESSOURCES HUMAINES CODE NSF P6</b>		
Pilotage et optimisation des ressources humaines	Participation à la gestion des ressources humaines	
<b>EVALUATION - CONTRÔLE - QUALITÉ CODE NSF R1</b>		
Evaluation des projets et politiques publiques	Contrôle de la qualité des services rendus	
<b>RELATION À L'USAGER CODE NSF T1</b>		
Organisation de l'information des usagers	Accompagnement et traitement de la demande	
<b>INFORMATION - COMMUNICATION - CONCERTATION CODE NSF T2</b>		
Promotion de l'action publique et mise en œuvre des outils de communication	Animation de la relation à la population	
Concertation et démocratie participative		
<b>SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL CODE NSF T3</b>		
Organisation et mise en œuvre d'un dispositif de contrôle des règles d'hygiène, de santé et de sécurité au travail	Contrôle des règles d'hygiène, de santé et de sécurité au travail	
<b>SÉCURITÉ DES USAGERS CODE NSF T4</b>		
Organisation et mise en œuvre des dispositifs de sécurité aux usagers	Contrôle de la réglementation et des consignes de sécurité des usagers	

## ENCADREMENT SUPÉRIEUR

### RÉFÉRENTIEL ACTIVITÉS / COMPÉTENCES

#### ENCADREMENT / MANAGEMENT

Définition	L'encadrement supérieur comprend les niveaux de direction en relation directe avec les instances de décision, participant à l'évaluation des politiques publiques. Les activités du management supérieur concourent à la définition et à la mise en œuvre des orientations stratégiques de la collectivité et des modes de gestion dans une finalité de service public. Elles visent à superviser, arbitrer, organiser les moyens et ressources, à piloter et à adapter le projet d'organisation de la collectivité en déclinant les objectifs par directions et services
------------	---

#### ACTIVITÉS/COMPÉTENCES

SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>ASSISTANCE - ÉTUDES</b>	
CODE NSF N1	
<b>Assistance à la définition des orientations stratégiques d'une politique publique</b>	
Traduire les orientations et les priorités politiques en plans d'action ou en projets	Orientations et priorités des élus
Établir des argumentaires stratégiques sur les conditions, les modalités, les contraintes particulières de mise en œuvre de la demande politique	Instances et processus de décision de la collectivité
Exploiter les résultats d'une évaluation, en hiérarchiser les impacts	Principes de la gouvernance territoriale
Alerter les élus sur les contraintes et les risques liés à un projet ou une opération	Acteurs institutionnels
Formuler des avis et rédiger des rapports d'aide à la décision	Environnement économique et social de la collectivité
Proposer et organiser une tactique de négociation et de communication	Dispositifs d'observation et méthodes d'analyse de la demande sociale
À partir de la demande et des projets politiques, établir des scénarii sur les différentes stratégies possibles	Méthodes et techniques d'analyse prospective
Assister les élus dans la représentation de la collectivité	
<b>CONDUITE DE PROJET ET PILOTAGE D'OPÉRATIONS OU DE CHANTIERS</b>	
CODE NSF P2	
<b>Conduite de projet</b>	
Identifier les finalités, objectifs, enjeux et les contraintes d'un projet	Méthodes d'analyse des besoins
Réaliser des études d'opportunité et de faisabilité	Méthodes et techniques d'élaboration de cahier des charges
Définir les modalités de pilotage du projet	Ingénierie de projet
Identifier et mobiliser les acteurs et les compétences nécessaires à la conduite d'un projet	Méthodes et techniques d'évaluation des coûts
Planifier les étapes du projet et la mobilisation des ressources (humaines, techniques, financières)	Méthodes de conduite de projets
Concevoir des indicateurs d'évaluation d'un projet	Méthode et outils d'évaluation de projet
Communiquer sur les enjeux et les finalités d'un projet	Méthodes de planification et programmation
Établir un cahier des charges	Méthodes d'élaboration de critères et indicateurs de suivi
Organiser et animer des groupes projet et des comités de pilotage	Méthodes et outils d'évaluation des prestations
Opérer des choix techniques adaptés	Offre des fournisseurs et prestataires
Conduire l'évaluation du projet	
Contrôler les ratios de qualité, de coût et de délai de réalisation	

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>ORGANISATION - ENCADREMENT</b>	
<b>Définition et pilotage d'un projet d'organisation</b>	
Mobiliser son équipe autour d'un projet d'administration/direction(s)	Analyse systémique
Traduire les orientations politiques de la collectivité en projet d'organisation	Sociologie des organisations
Réaliser un diagnostic organisationnel	Management par projets et objectifs
Conduire un projet d'organisation	Techniques de conduite et d'animation de réunions
Élaborer un organigramme	Méthodes d'accompagnement du changement
Définir avec la ligne hiérarchique les modalités de mise en œuvre des orientations politiques et des projets	Méthodes d'audit
Arbitrer les besoins fonctionnels du système d'information et les critères de sélection d'un progiciel	Organisation et organigramme de la collectivité Principes du travail collaboratif/coopératif Techniques d'analyse fonctionnelle et d'analyse des processus Techniques d'élaboration de tableaux de bord et d'indicateurs
<b>Définition et pilotage d'un projet de direction ou de service</b>	
Mobiliser son équipe autour d'un projet de service	Méthodes et outils de la gestion des activités et de l'organisation du travail
Réaliser un diagnostic du service	Principe et mode d'animation du management
Conduire un projet de service	Principes de sociologie des organisations
Participer à la formalisation des besoins fonctionnels d'un applicatif de gestion	Techniques de diagnostic
Contrôler la réalisation des tests et des recettes fonctionnelles des applicatifs informatiques	Organisation de la collectivité
<b>Encadrement de direction(s)/service(s)</b>	
Répartir et planifier les activités en fonction des contraintes du service	Principes et mise en œuvre d'un projet de direction ou de service
Piloter, suivre et contrôler les activités des agents	Modes d'animation du management opérationnel
Mettre en œuvre des délégations de responsabilité	Organisation des services de la collectivité
Apporter une aide technique et méthodologique aux agents	Outils de gestion et de suivi de l'activité
Harmoniser les méthodes de travail entre services et équipements	Outils de travail collaboratif
Évaluer les contributions individuelles et collectives	Principes et techniques de médiation et de résolution de conflits
Animer des réunions de services	Techniques d'animation et pilotage des équipes
Favoriser la participation et l'expression des agents	Techniques de conduite de réunions
Veiller à la réactivité et à la qualité des services	Notions d'organisation, de conduite de réunion et de planification des tâches
Accompagner les changements induits par une nouvelle organisation	
Participer à la définition des besoins fonctionnels d'un applicatif et contrôler la réalisation des tests et des recettes fonctionnelles	
Anticiper et réguler les conflits	
Organiser la diffusion de l'information au sein du/des services	



ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>GESTION ADMINISTRATIVE, COMMANDE PUBLIQUE ET SUIVI JURIDIQUE</b> <span style="float: right;">CODE NSF P4</span>	
<b>Conduite et contrôle des procédures administratives</b>	
Élaborer les documents administratifs et juridiques de cadrage	Fonctionnement des administrations et établissements publics
Moderniser et optimiser les procédures administratives	Code général des collectivités territoriales
Superviser la rédaction des documents et actes administratifs	Principes rédactionnels de la note de synthèse et de structuration, rédaction d'un mémoire
Mettre en place, sécuriser et contrôler l'application des procédures administratives	Cadre réglementaire de la responsabilité civile et pénale
Contrôler la conformité et la légalité des actes	Procédures et écrits administratifs
Contrôler la légalité et l'application des actes administratifs	Droit public et administratif
Participer à l'instruction et au suivi des contentieux	Principes de rédaction des actes et écrits administratifs
	Fonctionnement du contrôle de légalité
<b>Gestion de la commande publique</b>	
Élaborer les cahiers des charges et pièces du marché public	Code des marchés publics et modalités d'application
Définir des critères de sélection des offres	Cadres juridique et réglementaire de la commande publique
Préparer les dossiers des commissions d'appels d'offres	Cadre juridique des délégations de service public
Apprécier la conformité des réponses des marchés au regard du cahier des charges	Modes d'élaboration des pièces techniques liées à la commande publique
Analyser les propositions techniques et financières des fournisseurs et entreprises	Processus et procédures administratives d'achat public
Effectuer la passation et contrôler l'exécution du marché	Règles et techniques d'expression écrite et rédactionnelles (notes, compte-rendu, rapports, etc.)
Négocier avec les fournisseurs et les entreprises	Règles relatives à l'accès aux documents administratifs
Superviser les relations avec la sous-traitance	
Élaborer et rédiger des actes liés à la commande publique	
Attester le service fait	
<b>GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE</b> <span style="float: right;">CODE NSF P5</span>	
<b>Élaboration et suivi du budget</b>	
Planifier les besoins budgétaires et élaborer un budget prévisionnel	Principes de la comptabilité publique
Préparer les arbitrages budgétaires et répartir les ressources	Principes de gestion et d'arbitrage budgétaire
Suivre et contrôler l'exécution du budget	Notions de finances publiques et d'exécution d'un budget
Renseigner des outils de pilotage et de suivi (tableaux de bord)	Notions de comptabilité analytique
Interpréter des documents budgétaires et comptables	Méthodes d'analyse et de contrôle des coûts
Etablir un bilan annuel	Techniques d'élaboration de tableaux de bord et de suivi de gestion
<b>GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b> <span style="float: right;">CODE NSF P6</span>	
<b>Pilotage et optimisation des ressources humaines</b>	
Animer le dispositif d'évaluation et participer à la construction des outils	Statut de la fonction publique territoriale (FPT)
Anticiper et réguler les situations difficiles et conflits	Concepts fondamentaux de GRH (postes, fonctions, activités, compétences, etc.)
Analyser les besoins d'évolution en compétences	Concepts de métiers, d'emplois et de postes, démarche de GPEEC, référentiels activités-compétences
Définir les besoins de recrutement et participer aux procédures de recrutement	Indicateurs de bilan social



ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>Pilotage et optimisation des ressources humaines (suite)</b>	
Animer un dispositif d'intégration et de professionnalisation des agents	Indicateurs du climat social
Favoriser la participation des agents	Principes d'analyse des besoins de formation
Participer à l'élaboration du plan de formation	Outils de la gestion du personnel (tableaux de bord)
Identifier les besoins de formation collectifs et individuels	Techniques et procédures d'évaluation
Participer à la concertation avec les partenaires sociaux	Techniques d'entretien et de recrutement
<b>ÉVALUATION - CONTRÔLE - QUALITÉ</b>	
<b>Évaluation des projets et politiques publiques</b>	
Identifier et analyser les évolutions de l'environnement (politique, juridique, social, économique, technologique) sur une politique publique	Méthodes et outils d'évaluation des politiques publiques
Identifier la demande d'évaluation et participer à l'élaboration du cahier des charges	Méthodes d'analyse d'audit et de diagnostic
Participer à la définition des critères et indicateurs d'évaluation en regard des objectifs du projet	Méthodes d'évaluation de la performance
Participer aux comités de pilotage et groupe techniques des phases de l'évaluation	Normes et standards de performance
Participer à la mise en œuvre d'indicateurs de pilotage de l'action publique	Notions sur les démarches qualité et les certifications
Exploiter et communiquer au niveau de la direction/service les résultats de l'évaluation	Méthodes et techniques d'élaboration de scénarii prospectifs
Exploiter les résultats de l'évaluation pour élaborer des scénarios prospectifs et plans d'action	
<b>RELATION À L'USAGER</b>	
<b>Organisation de l'information des usagers</b>	
Organiser et mettre en œuvre un dispositif d'accueil physique et téléphonique du public	Cadre juridique de l'information des usagers
Concevoir des dispositifs de recueil des demandes de la population	Droits et obligations des usagers
Animer des réunions d'information	Technique de conduite de réunion
Participer à la mise en place d'un dispositif de guichet unique	Règles en vigueur en matière d'information aux usagers
Prévoir les modalités de régulation avec les usagers	
Évaluer et optimiser la qualité de l'interface collectivité-public et la qualité du service rendu à l'utilisateur	
<b>INFORMATION - COMMUNICATION - CONCERTATION</b>	
<b>Promotion de l'action publique et mise en œuvre des outils de communication</b>	
Rédiger des communiqués, articles de presse	Méthodes d'information et de communication institutionnelle et grand public
Participer à la définition d'une stratégie de communication	Dispositifs et outils du marketing public
Participer à la conception et au développement de supports de communication	Fonctionnement des médias du secteur
Organiser des événements	Principes d'organisation événementielle, techniques et outils d'information et communication
Organiser la représentation de la collectivité lors d'événements professionnels et promotionnels	Méthodes d'animation
Mesurer les impacts des actions de communication	Principes d'analyse des situations de crise
Intervenir dans le cadre d'événements	
Participer à la communication de crise	

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>Concertation et démocratie participative</b>	
Informier les acteurs locaux sur les modalités d'aide et de suivi des projets	Cadre réglementaire de la concertation publique
Organiser des dispositifs de concertation et de participation sur les projets de la collectivité	Dispositifs et méthodes de participation des habitants
Animer des réunions de concertation et des débats	
<b>SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL</b>	
<b>Organisation et mise en œuvre d'un dispositif de contrôle des règles d'hygiène, de santé et de sécurité au travail</b>	
Réaliser un diagnostic sur les niveaux de risques au travail	Acteurs et intervenants de la sécurité et de la prévention
Participer à la politique de prévention de la collectivité	Méthode d'évaluation des risques et d'analyse des accidents ou incidents
Conseiller et alerter les décideurs sur les risques potentiels	Typologie des risques au travail
Proposer des solutions techniques et matérielles en conformité avec la réglementation HSST	Méthodes et outils de la prévention
Informier et contrôler l'application des consignes d'hygiène, de santé et de sécurité	Ergonomie, sécurité, hygiène
Développer des actions de formation et de prévention sur les risques au travail	Document unique de sécurité
Mettre en conformité un équipement, un chantier, une situation de travail	Mesures préventives et actions correctives
Contribuer à la réalisation et à la mise à jour du document unique de sécurité	Réglementation en vigueur en matière d'hygiène, sécurité et conditions de travail
Mettre en œuvre les procédures relatives au non-respect des règles HSST	Fonctionnement et attributions du CHS
<b>SÉCURITÉ DES USAGERS</b>	
<b>Organisation et mise en œuvre des dispositifs de sécurité aux usagers</b>	
Évaluer le niveau de risque et de sécurité, pour les usagers, d'un équipement, d'un lieu ou d'une activité	Normes et règles de sécurité dans les établissements recevant du public
Mettre en œuvre des procédures de sécurité des usagers	Notions de sécurité et risques pour le public
Élaborer le règlement de sécurité des usagers pour un équipement, un matériel, un lieu ou une activité	Méthodes d'analyse des risques
Définir des procédures et des consignes de sécurité à l'intention des usagers	Procédures en matière de prévention des risques
Établir le plan de charge lié à l'application des règles et consignes de sécurité aux usagers	
Émettre un avis technique à la demande des autorités des commissions de sécurité	
Assurer un contrôle périodique des conditions de sécurité d'un équipement, d'un matériel, d'un lieu ou d'une activité	

## ENCADREMENT INTERMÉDIAIRE

### RÉFÉRENTIEL ACTIVITÉS / COMPÉTENCES ENCADREMENT / MANAGEMENT

**Définition** L'encadrement intermédiaire comprend les niveaux de responsabilité des services fonctionnels et opérationnels, sans relation directe aux élus. Les activités de management intermédiaire concourent à décliner les politiques publiques en planifiant les différentes ressources allouées, en pilotant des projets et opérations. Elles visent à optimiser les procédures, à contrôler et à évaluer l'emploi des ressources, à mobiliser et à faire évoluer sur un plan collectif les compétences professionnelles des agents

#### ACTIVITÉS/COMPÉTENCES

SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>CONDUITE DE PROJET ET PILOTAGE D'OPÉRATIONS OU DE CHANTIERS</b>	
<b>Pilotage d'opérations et de programmes</b>	
Programmer et planifier la réalisation d'opérations	Méthodes d'ingénierie d'opération
Établir et chiffrer un programme d'opération	Méthodes et techniques de conduite d'opérations et de programmes
Analyser et synthétiser des informations techniques	Réglementation sur la maîtrise d'ouvrage publique
Coordonner les interventions de la maîtrise d'œuvre de l'opération ou du programme	Techniques et outils de planification
Appliquer les normes et techniques de mise en œuvre	Méthodes et techniques de suivi et contrôle des opérations et programmes
Vérifier l'organisation logistique de l'opération ou du chantier	Procédures administratives liées à la mise en œuvre d'opérations et de programmes
Définir les conditions d'exécution, les caractéristiques techniques et les délais de réalisation	Méthodes et techniques et outils de recettage
Organiser le travail en fonction des objectifs de production et de la charge de travail	Techniques d'analyse des coûts et délais
Établir des rapports de suivi et renseigner des indicateurs et tableaux de bord	
Contrôler l'exécution des travaux	
Établir des ordres de service	
Superviser les conditions de la mise en œuvre des projets et travaux	
Contrôler les ratios de qualité, de coût et de délai de réalisation	
Réceptionner et apprécier la conformité des réalisations	
<b>ORGANISATION - ENCADREMENT</b>	
<b>Définition et pilotage d'un projet de direction ou de service</b>	
Mobiliser son équipe autour d'un projet de service	Méthodes et outils de la gestion des activités et de l'organisation du travail
Réaliser un diagnostic du service	Principe et mode d'animation du management
Conduire un projet de service	Principes de sociologie des organisations
Participer à la formalisation des besoins fonctionnels d'un applicatif de gestion	Techniques de diagnostic
Contrôler la réalisation des tests et des recettes fonctionnelles des applicatifs informatiques	Organisation de la collectivité

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>Encadrement de direction(s)/service(s)</b>	
Répartir et planifier les activités en fonction des contraintes du service	Principes et mise en œuvre d'un projet de direction ou de service
Piloter, suivre et contrôler les activités des agents	Modes d'animation du management opérationnel
Mettre en œuvre des délégations de responsabilité	Organisation des services de la collectivité
Apporter une aide technique et méthodologique aux agents	Outils de gestion et de suivi de l'activité
Harmoniser les méthodes de travail entre services et équipements	Outils de travail collaboratif
Évaluer les contributions individuelles et collectives	Principes et techniques de médiation et de résolution de conflits
Animer des réunions de services	Techniques d'animation et pilotage des équipes
Favoriser la participation et l'expression des agents	Techniques de conduite de réunions
Veiller à la réactivité et la qualité des services	Notions d'organisation, de conduite de réunion et de planification des tâches
Accompagner les changements induits par une nouvelle organisation	
Participer à la définition des besoins fonctionnels d'un applicatif et contrôler la réalisation des tests et des recettes fonctionnelles	
Anticiper et réguler les conflits	
Organiser la diffusion de l'information au sein du/des services	
<b>GESTION ADMINISTRATIVE, COMMANDE PUBLIQUE ET SUIVI JURIDIQUE</b>	
CODE NSF P4	
<b>Conduite et contrôle des procédures administratives</b>	
Élaborer les documents administratifs et juridiques de cadrage	Fonctionnement des administrations et établissements publics
Moderniser et optimiser les procédures administratives	Code général des collectivités territoriales
Superviser la rédaction des documents et actes administratifs	Principes rédactionnels de la note de synthèse et de structuration, rédaction d'un mémoire
Mettre en place, sécuriser et contrôler l'application des procédures administratives	Cadre réglementaire de la responsabilité civile et pénale
Contrôler la conformité et la légalité des actes	Procédures et écrits administratifs
Contrôler la légalité et l'application des actes administratifs	Droit public et administratif
Participer à l'instruction et au suivi des contentieux	Principes de rédaction des actes et écrits administratifs
	Fonctionnement du contrôle de légalité
<b>Gestion de la commande publique</b>	
Élaborer les cahiers des charges et pièces du marché public	Code des marchés publics et modalités d'application
Définir des critères de sélection des offres	Cadres juridique et réglementaire de la commande publique
Préparer les dossiers des commissions d'appels d'offres	Cadre juridique des délégations de service public
Apprécier la conformité des réponses des marchés au regard du cahier des charges	Modes d'élaboration des pièces techniques liées à la commande publique
Analyser les propositions techniques et financières des fournisseurs et entreprises	Processus et procédures administratives d'achat public
Effectuer la passation et contrôler l'exécution du marché	Règles et techniques d'expression écrite et rédactionnelles (notes, compte-rendu, rapports, etc.)
Négocier avec les fournisseurs et les entreprises	Règles relatives à l'accès aux documents administratifs
Superviser les relations avec la sous-traitance	
Élaborer et rédiger des actes liés à la commande publique	
Attester le service fait	



ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
<b>GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE</b> <span style="float: right;">CODE NSF P5</span>	
<b>Élaboration et suivi du budget</b>	
Planifier les besoins budgétaires et élaborer un budget prévisionnel	Principes de la comptabilité publique
Préparer les arbitrages budgétaires et répartir les ressources	Principes de gestion et d'arbitrage budgétaire
Suivre et contrôler l'exécution du budget	Notions de finances publiques et d'exécution d'un budget
Renseigner des outils de pilotage et de suivi (tableaux de bord)	Notions de comptabilité analytique
Interpréter des documents budgétaires et comptables	Méthodes d'analyse et de contrôle des coûts
Établir un bilan annuel	Techniques d'élaboration de tableaux de bord et de suivi de gestion
<b>GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b> <span style="float: right;">CODE NSF P6</span>	
<b>Participation à la gestion des ressources humaines</b>	
Animer le dispositif d'évaluation et participer à la construction des outils	Statut de la fonction publique territoriale (FPT)
Anticiper et réguler les situations difficiles et conflits	Techniques d'entretien et d'évaluation des agents
Analyser les besoins d'évolution en compétences	Principes et règles de gestion en vigueur en matière de gestion du temps de travail
Définir les besoins de recrutement et participer aux procédures de recrutement	
Animer un dispositif d'intégration et de professionnalisation des agents	
Favoriser la participation des agents	
Participer à l'élaboration du plan de formation	
Identifier les besoins de formation collectifs et individuels	
Participer à la concertation avec les partenaires sociaux	
<b>EVALUATION - CONTRÔLE - QUALITÉ</b> <span style="float: right;">CODE NSF R1</span>	
<b>Contrôle de la qualité des services rendus</b>	
Réaliser des diagnostic et développer des dispositifs de contrôle de la qualité des services rendus	Procédures qualité de service
Conduire une démarche qualité	Techniques et outils d'analyse des coûts
Vérifier la conformité des prestations des entreprises avec les clauses techniques définies dans les pièces du marché	Tableaux de bord et indicateurs
Établir des rapports et bilans d'activités	Techniques rédactionnelles de rapports et bilans d'activité
Développer des outils de pilotage et de suivi (tableaux de bord etc.)	Normes qualité
Analyser les résultats au regard des objectifs et des bilans d'activité	
Exploiter les résultats des contrôles et proposer des améliorations	
Valoriser et communiquer les résultats	
Contrôler les ratios de qualité, coût et délai de réalisation	
<b>RELATION À L'USAGER</b> <span style="float: right;">CODE NSF T1</span>	
<b>Accompagnement et traitement de la demande</b>	
Conduire un entretien et analyser la nature de la demande	Procédures d'enregistrement et de transmission des demandes
Informier et conseiller l'utilisateur dans ses démarches	Techniques de la conduite d'entretien
Accompagner l'utilisateur dans la constitution de son dossier	Techniques de médiation et de résolution de conflits
Examiner la recevabilité de la demande	Droits et obligations des usagers
Recueillir les informations nécessaires au traitement de la demande	Missions de service public de la collectivité

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
Orienter l'usager vers les services et interlocuteurs compétents	Techniques d'accueil, d'écoute et négociation
Enregistrer et traiter les réclamations	
Signaler un besoin de médiation entre usagers et services de la collectivité	
INFORMATION - COMMUNICATION - CONCERTATION	
CODE NSF T2	
Animation de la relation à la population	
Identifier les besoins d'information	Outils et supports de communication
Concevoir et animer des réunions d'information et des campagnes de prévention	Techniques de communication et de négociation
Coordonner les différents partenaires et intervenants des actions d'information	Techniques rédactionnelle de supports de communication
Planifier, et organiser des visites d'information	Méthodes de la communication de crise
Rédiger un support d'information	
Diffuser une information auprès du public ou d'une catégorie d'usagers	
Communiquer en situation de crise	
SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL	
CODE NSF T3	
Contrôle des règles d'hygiène, de santé et de sécurité au travail	
Contrôler l'application des règles HSST dans les situations de travail	Réglementation en matière de santé et de sécurité au travail
Signaler les dysfonctionnements ou le non-respect des règles HSST	Habilitations professionnelles
Mettre en place des mesures conservatoires de protections individuelles et collectives	Registre de sécurité
Contrôler la formation et l'habilitation des agents à utiliser des matériels et équipements	Procédure de contrôle
S'informer de l'évolution de la réglementation HSST	
SÉCURITÉ DES USAGERS	
CODE NSF T4	
Contrôle de la réglementation et des consignes de sécurité des usagers	
Alerter l'autorité territoriale d'un risque relatif à la sécurité des personnes	Notions réglementaires sur les établissements recevant du public (ERP)
Établir des rapports de contrôle et signaler toutes les anomalies ou tous les problèmes constatés par les usagers	Règles de sécurité et de signalisation des chantiers
Mettre en œuvre des mesures préventives et correctives	Règles de sécurité pour l'accueil de groupes
Contrôler la conformité d'un équipement, d'un matériel, d'un lieu, d'une activité avec la réglementation et les consignes de sécurité des usagers	Consignes d'intervention et d'alerte

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
Renseigner des documents de suivi	Techniques de renseignement des tableaux de bord
Rédiger des documents administratifs	Procédures et formalités administratives
Transmettre les documents administratifs	Procédures de marchés publics et de délégation de service public
Collecter, exploiter et organiser des données administratives	Procédures de transmission de l'information et techniques rédactionnelles
Recueillir, classer et archiver des documents	Procédures d'archivage et techniques de classement
GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	
CODE NSF P5	
<b>Exécution d'opérations budgétaires</b>	
Effectuer le suivi financier des dépenses et recettes	Notions de comptabilité et de facturation
Tenir une régie de recettes	Principes de formulation de la lettre de commande
Rédiger un bon de commande ou un acte d'engagement	Techniques de vérification des pièces comptables
Vérifier les factures	
GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	
CODE NSF P6	
<b>Participation à la gestion des ressources humaines</b>	
Animer le dispositif d'évaluation et participer à la construction des outils	Statut de la fonction publique territoriale (FPT)
Anticiper et réguler les situations difficiles et conflits	Techniques d'entretien et d'évaluation des agents
Analyser les besoins d'évolution en compétences	Principes et règles de gestion en vigueur en matière de gestion du temps de travail
Définir les besoins de recrutement et participer aux procédures de recrutement	
Animer un dispositif d'intégration et de professionnalisation des agents	
Favoriser la participation des agents	
Participer à l'élaboration du plan de formation	
Identifier les besoins de formation collectifs et individuels	
Participer à la concertation avec les partenaires sociaux	
RELATION À L'USAGER	
CODE NSF T1	
<b>Accompagnement et traitement de la demande</b>	
Conduire un entretien et analyser la nature de la demande	Procédures d'enregistrement et de transmission des demandes
Informier et conseiller l'utilisateur dans ses démarches	Techniques de la conduite d'entretien
Accompagner l'utilisateur dans la constitution de son dossier	Techniques de médiation et de résolution de conflits
Examiner la recevabilité de la demande	Droits et obligations des usagers
Recueillir les informations nécessaires au traitement de la demande	Missions de service public de la collectivité
Orienter l'utilisateur vers les services et interlocuteurs compétents	Techniques d'accueil, d'écoute et négociation
Enregistrer et traiter les réclamations	
Signaler un besoin de médiation entre usagers et services de la collectivité	
INFORMATION - COMMUNICATION - CONCERTATION	
CODE NSF T2	
<b>Animation de la relation à la population</b>	
Identifier les besoins d'information	Outils et supports de communication
Concevoir et animer des réunions d'information et des campagnes de prévention	Techniques de communication et de négociation
Coordonner les différents partenaires et intervenants des actions d'information	Techniques rédactionnelle de supports de communication

ACTIVITÉS/COMPÉTENCES	
SAVOIR-FAIRE	SAVOIRS
Planifier, et organiser des visites d'information	Méthodes de la communication de crise
Rédiger un support d'information	
Diffuser une information auprès du public ou d'une catégorie d'usagers	
Communiquer en situation de crise	
SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL	
Contrôle des règles d'hygiène, de santé et de sécurité au travail	
Contrôler l'application des règles HSST dans les situations de travail	Réglementation en matière de santé et de sécurité au travail
Signaler les dysfonctionnements ou le non-respect des règles HSST	Habilitations professionnelles
Mettre en place des mesures conservatoires de protections individuelles et collectives	Registre de sécurité
Contrôler la formation et l'habilitation des agents à utiliser des matériels et équipements	Procédure de contrôle
S'informer de l'évolution de la réglementation HSST	
SÉCURITÉ DES USAGERS	
Contrôle de la réglementation et des consignes de sécurité des usagers	
Alerter l'autorité territoriale d'un risque relatif à la sécurité des personnes	Notions réglementaires sur les établissements recevant du public (ERP)
Établir des rapports de contrôle et signaler toutes les anomalies ou tous les problèmes constatés par les usagers	Règles de sécurité et de signalisation des chantiers
Mettre en œuvre des mesures préventives et correctives	Règles de sécurité pour l'accueil de groupes
Contrôler la conformité d'un équipement, d'un matériel, d'un lieu, d'une activité avec la réglementation et les consignes de sécurité des usagers	Consignes d'intervention et d'alerte



## **ANNEXE 2**

### **SONDAGES 2008 ET BAROMETRES 2013**

---

## **"Les français et la fonction publique"<sup>42</sup>**

### **Sondage IPSOS / La gazette des communes, janvier 2008**

En 2008, selon un sondage effectué par l'institut IPSOS pour la Gazette des communes (magazine hebdomadaire des collectivités locales), "les français continuent de défendre avec ardeur les valeurs de la fonction publique et les fonctionnaires". La fonction publique bénéficiait alors d'une bonne image pour 70 % des personnes interrogées et les français restaient attachés à la fonction publique ainsi qu'à ses grands principes.

68 % des sondés se déclaraient favorables au principe de la garantie de l'emploi contre 28 % défavorables. Pour la FPT, 31 % des sondés déclaraient qu'il y avait trop de fonctionnaires contre 22 % qui pensaient qu'il n'y en avait pas assez, et surtout 43 %, juste ce qu'il faut. Parmi les sondés, les fonctionnaires territoriaux pour 44 % d'entre eux considéraient le plus souvent qu'il y avait suffisamment de fonctionnaires contre 33 % considérant qu'il n'y en avait pas assez. Enfin, 43 % des sondés estimaient que les fonctionnaires n'étaient ni favorisés ni défavorisés en matière de pouvoir d'achat (47% des salariés du privé), contre 30 % qui estimaient qu'ils étaient plutôt favorisés et 22 % plutôt défavorisés (55% des salariés du public).

A l'aube de la réforme annoncée par N. Sarkozy élu Président de la République en 2007, 21 % des sondés jugent que la fonction publique avait évolué plutôt négativement lors des dix années, contre 24 % qui jugent que l'évolution avait été plutôt positive et 53 % qu'il n'y avait pas eu d'évolution. La réforme annoncée porte sur la réorganisation de la fonction publique, le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux et une augmentation des salaires des fonctionnaires : 27 % des sondés estimaient que la réforme contribuerait à améliorer la qualité du service public, contre 34 % qui pensaient qu'elle la dégraderait, et 36 % qu'elle serait sans effet.

---

<sup>42</sup> Sondage IPSOS / La gazette des communes "Les français et la fonction publique", 28 janvier 2008, La gazette, n°1918, p. 10-12

## **"Le regard du grand public et des fonctionnaires sur les valeurs et les évolutions de la fonction publique"**

### **Sondage IFOP / Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, février 2008 <sup>43</sup>**

Toujours en 2008, un autre sondage a été réalisé par l'institut IFOP pour le Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Au regard des fonctionnaires eux-mêmes, la compétence et la laïcité émergent comme les deux valeurs incarnant le mieux à leurs yeux le service public aujourd'hui.

La compétence, en recueillant 41% de citations, arrive en tête notamment après des agents de catégorie B (46%) et de catégorie C (41%). Avec 38% de citations, la laïcité demeure également l'un des fondements du service public français aux yeux de ses agents. Relevons ici que la performance et la transparence, valeurs que l'on associe régulièrement au secteur privé, ne se voient mentionnées qu'à hauteur de 10% par les fonctionnaires.

Concernant maintenant les valeurs à promouvoir, les fonctionnaires interrogés se prononcent en faveur du développement de l'efficacité (40%), de la qualité (37%) ou encore de la transparence (35%). Il paraît intéressant de constater qu'il existe des divergences de perceptions selon le type de fonction publique. Ainsi quand les fonctionnaires de la fonction publique d'Etat souhaiteraient voir se développer l'efficacité (41%), leurs collègues de la territoriale plaident pour davantage de transparence (38%).

---

<sup>43</sup> Sondage IFOP / Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique "Le regard du grand public et des fonctionnaires sur les valeurs et les évolutions de la fonction publique", février 2008, [http://www.ifop.com/?option=com\\_publication&type=poll&id=415](http://www.ifop.com/?option=com_publication&type=poll&id=415)

## **Baromètre "La Gazette – Pragma – emploipublic.fr", octobre 2013<sup>44</sup>**

Fin 2013, selon le baromètre « La Gazette – Pragma – emploipublic.fr », rendre un service de qualité est plus que jamais, la principale mission du service public pour 84 % des répondants. Mais la vision de ce service a changé. Alors que les impératifs traditionnels d'attention sociale décrochent (« faciliter la vie au quotidien des usagers » perd 10 points, « exercer la solidarité au quotidien » perd 5 points), les incitations à l'efficacité portent leurs fruits. Ainsi, un agent sur deux estime que la bonne gestion des deniers publics s'impose, un sur cinq considère qu'il convient de garantir le résultat attendu (+ 6 points).

D'autres résultats sont révélateurs d'une prise de conscience collective : si 68 % des agents souhaitent toujours que leur collectivité se mobilise d'abord sur la qualité des services publics et s'engage à leurs côtés, deux nouvelles priorités apparaissent : l'approche collective de réduction des dépenses de fonctionnement, pour un tiers, et le développement de la mutualisation, pour plus d'un sur cinq.

65 % des territoriaux font de l'intérêt de leurs missions leur premier « moteur », et de loin. Preuve de leur engagement, la satisfaction des usagers se hisse en seconde position pour 45 % d'entre eux, tandis que le plaisir de participer à l'exercice d'une mission de service public progresse en troisième position (40 %).

---

<sup>44</sup> Réalisé pour La Gazette par le cabinet conseil en relations humaines PRAGMA, le questionnaire a été proposé via Internet. Sans prétendre à la représentativité d'un sondage, ce baromètre donne une photographie de l'opinion des 4 600 agents qui ont spontanément répondu, tous statuts, secteurs et collectivités confondus. Afin de garantir la pertinence du résultat au regard du poids respectif de chaque catégorie, un redressement statistique a été opéré.

<http://www.lagazettedescommunes.com/160208/des-fonctionnaires-territoriaux-engages-lucides-et-responsables/>, publié le 19/10/2013

<http://www.lagazettedescommunes.com/207612/les-valeurs-du-service-public-lefficacite-en-tete-des-priorites>, publié le 25/11/2013

**Baromètre du service public municipal, enquête menée en partenariat par l'Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de Lille, Sratécom et Médias conseil – Action publique), novembre 2013<sup>45</sup>**

Fin 2013 également, est parue la deuxième édition du **Baromètre du service public municipal**, dont l'objectif est de mesurer l'avis des usagers sur leur service public municipal.

**BAROMETRE DU SERVICE PUBLIC MUNICIPAL**  
**POINT METHODOLOGIQUE**

Echantillon : 1174 individus représentatifs de la population française de 18 ans et plus.

Méthode par quota sur les variables croisées du sexe, de l'âge et des CSP.

Mode d'administration de l'enquête : Auto-administration en ligne.

Date : Du 07 au 15 septembre 2013.

**BAROMETRE DU SERVICE PUBLIC MUNICIPAL**  
**L'ATTACHEMENT DES FRANCAIS A LEUR S.P.M.**

■ **Un lien fort avec le service public de leur ville**

- 76% se sentent concernés par les évolutions du SPM
- 73% expriment un attachement important au SPM
- 68% estiment que le SPM leur est utile au quotidien
- 65 % disent bien ou très bien connaître les domaines de compétences de la ville (54% pour l'Etat; 47 % pour la Région et le Département; 44% pour l'intercommunalité)

■ **Un lien différent selon les âges**

**BAROMETRE DU SERVICE PUBLIC MUNICIPAL**  
**LES VALEURS ATTENDUES DU S.P.M**

■ **Une forte convergence sur la valeur de l'efficacité – 53%**

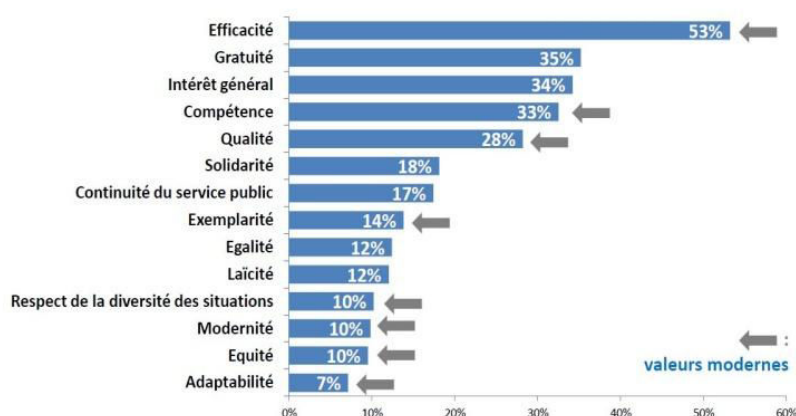
■ **Une imbrication entre des attentes de l'usager et des attentes du citoyen**

- Attentes usager :  
Efficacité, compétence et qualité
- Attentes citoyen:  
Gratuité, intérêt général

→ Un effet générationnel avec les plus âgés qui ont une attente citoyenne plus importante (+ de 50 ans).

<sup>45</sup> <http://www.lagazettedescommunes.com/208648/barometre-du-service-public-municipal-tous-les-resultats/>, publié le 25/11/2013 ; [www.barometre-spm.com](http://www.barometre-spm.com)

Selon vous, quelles doivent être les trois valeurs essentielles du service public municipal ?



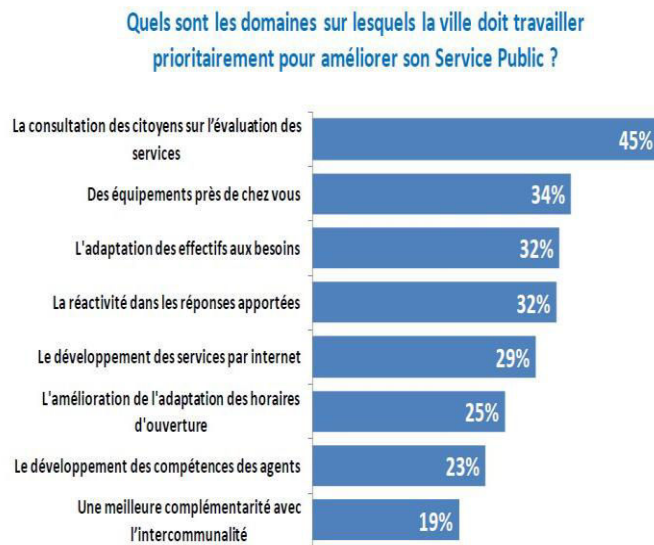
Du côté des usagers, parmi les valeurs que doit porter le service public municipal, la valeur de l'efficacité est plébiscitée (53 %) alors que la gratuité arrive en seconde place (38 %). 56 % des Français se prononcent en faveur du maintien du niveau des impôts prélevés par leur ville pour conserver le niveau de service actuel.

Viennent ensuite les valeurs d'intérêt général (34 %) et de compétence (33 %). Or cette dernière est différemment appréciée selon les âges (37 % de citations pour les plus jeunes et 30 % pour les plus âgés). La compétence semble être une valeur que l'on retrouve de manière indifférenciée dans le cas des services publics et des services marchands. En revanche, l'intérêt général – propre au service public cette fois – a davantage la cote auprès des plus âgés (36 % contre 31 %).

Les valeurs prônées par le ministère de la Fonction publique – la continuité du service et l'adaptabilité, notamment – n'obtiennent qu'une faible adhésion : 17 % et 7 % respectivement.

Les Français sont attachés aux services publics. Ils se sentent donc concernés et souhaitent être associés à leurs évolutions. « Il existe une proximité relationnelle forte entre les Français et le service public municipal qui, comme pour toutes les relations, nourrit chez les usagers l'attente d'un engagement mutuel », soulignent les auteurs du baromètre.

Une préoccupation en lien avec les valeurs d'efficacité - « Les personnes interrogées ne se positionnent pas uniquement comme usagers ou consommateurs, mais comme citoyens », analyse Stéphane Saint-Pol, chercheur à l'IAE de Lille. « Un maire me disait récemment que le service public constitue un patrimoine pour ceux qui, quelquefois, n'en ont pas. Il appartient en effet à tout le monde. Cette envie d'être consulté est beaucoup plus portée par les plus jeunes représentants du panel. Elle est également liée à la proximité. Les usagers ont davantage l'impression de pouvoir influencer sur leurs services publics municipaux, qu'ils vivent au quotidien, que nationaux.



A la question "quels sont les domaines sur lesquels la ville doit travailler prioritairement pour améliorer ses services publics ?" 45% des sondés souhaitent être consultés sur l'évaluation de ces derniers. Les autres domaines sur lesquels la ville doit travailler prioritairement sont : des équipements de proximité, l'adaptation des effectifs aux besoins et la réactivité dans les réponses apportées.

"Cette réappropriation constitue plutôt une bonne nouvelle", estime encore le chercheur. Or les collectivités semblent entendre cette exigence. On observe ainsi un développement des dispositifs d'association des usagers (information, consultation, concertation, coproduction) à la conception de leurs services publics.

## **ANNEXE 3**

### **CAS MUTU**

#### **ANALYSE DES ENTRETIENS EN T0 (2009)**

---



## **I/ Performance de l'organisation**

Quelle vision avez-vous de l'organisation ?  
Pensez-vous qu'elle répond à ses missions ?

### **PERFORMANCE DE L'ORGANISATION**

02\_V\_OP\_2009 Elle me semble performante, même si elle a plein de défauts, mais je pense que comme toute organisation, elle n'est pas forcément optimisée. Il y a plein de choses qui pourraient se mettre en place. Maintenant, on a quand même de satisfactions certaines dans quelques domaines, des prix régulièrement...je ne les ait plus en tête...je n'ai pas peut être suffisamment de recul par rapport à tout ça, parce que je viens d'un univers totalement différent, de l'entreprise, je n'ai pas la culture personnelle territoriale ancrée en moi depuis des années. Mais j'ai le sentiment qu'on est plutôt efficace.

01\_A\_RH\_2009 La question de la performance, alors là on rentre sur un terrain...ce que je sais, c'est que je n'ai jamais rencontré beaucoup de personnes qui ne se pensent pas performantes, la plupart des gens se pensent performants. La question de la performance d'une organisation c'est super compliqué, qu'est ce que c'est qu'une organisation performante, qu'une bibliothèque performante, qu'est ce que c'est qu'un service d'insertion performant ? c'est des débats énormes et je ne suis pas sûr, même en mettant en place des indicateurs, je ne suis pas sûr qu'on puisse le faire. La question de la performance d'une structure, elle est extrêmement difficile à analyser, si on voulait regarder L'agglo, on va regarder service par service parce que L'agglo dans l'absolu...on va prendre l'exemple de la bibliothèque : est ce que la bibliothèque de L'agglo est performante ? Voyez, de quoi on parle quand on parle d'une bibliothèque performante ? Il y a du monde ? Dans les critères de performance, qu'est ce qu'on met ? On discutait avec un collègue, le service d'insertion s'interrogeait sur la réalisation des objectifs : le nombre de sorties positives dans le cadre d'un dispositif d'insertion. Mais il y a beaucoup d'éléments de contexte qui rentrent en ligne de compte...La question de la performance de l'organisation, je n'ai pas l'impression qu'on soit moins performant que d'autres, mais me demander si L'agglo est performant, bien sûr que j'ai ce sentiment là, mais bon, les uns et les autres, je pense que tout le monde a ce sentiment là, et on a raison, voilà, la performance d'une bibliothèque, on est les moins bien placés pour le dire. C'est comme si vous me demandiez « est-ce que vous êtes bon ? » « Ben oui, je le suis plutôt » Spontanément voyez, enfin je caricature quoi mais est-ce que vous considérez qu'on est bon, en demandant ç aux gens, ils vont avoir tendance à dire oui, on est forcément bons, mais ça veut pas dire qu'on l'est fondamentalement, j'en sais rien, on l'est probablement dans beaucoup de champs, moins dans d'autres...dans une organisation comme L'agglo, répondre à cette question là, c'est une défi énorme quoi.

01\_A\_RH\_2009 C'est des questions qui sont intéressantes mais qui sont compliquées, c'est une réflexion politique. Ou même sur l'évaluation des agents, qu'est-ce que c'est que la performance d'un agent ? c'est très compliqué ces débats là aussi. L'expression qui est la plus utilisée, c'es « manière de servir », ce n'est pas forcément la même chose, oui. Quand on a construit un dispositif d'évaluation, on s'est posé la question de la performance, des objectifs, des compétences, ces termes là ont circulé. L'expression « performance » elle est peut être connotée secteur privé, ce serait culturellement maladroit de l'utiliser, pour le coup oui. Enfin, je n'aurais pas parlé de performance dans la fonction publique. « Évaluation des compétences » c'est passé, c'était déjà juste, « management par objectifs », ça passe mais alors « performance » employé sur les agents. Par contre pour les politiques publiques oui, c'est une expression qui peut être culturellement employée.

03\_A\_OP\_2009 Ben la performance, pour mettre en place des projets, qu'ils trouvent une traduction concrète, pour faire avancer les choses, oui ça je pense que...oui, c'est surtout les objectifs qui sont importants et l'efficacité du travail.

03\_A\_OP\_2009 Ben, la rentabilité, ça dépend ce qu'on met derrière, si c'est que notre travail soit efficace et qu'il serve à quelque chose, ça me paraît le minimum... la question se pose par exemple pour le SIG, l'accès aux données, est ce qu'il faut faire payer, pas faire payer... on fait déjà payer par les impôts, alors après...ce n'est pas facile comme question (silence) .

## **II/ Démarche de changement d'organisation : mutualisation de certains services entre la Ville centre et l'agglomération**

Finalité visée par cette démarche

Légitimité de la démarche

Portée du changement dans l'organisation

Effets de la démarche

Méthode utilisée pour la mettre en œuvre

Communication et concertation autour de la démarche : visibilité

Portage de la démarche (élus, directeurs, cadres, agents) ?

Perception de la démarche de changement par les agents de la Ville ? de l'agglomération ?

### **PERCEPTION DE LA FINALITE DE LA DEMARCHE DE CHANGEMENT ET DES RESULTATS ATTENDUS**

02\_V\_OP\_2009 Ben, moi, si vous voulez ce que vous voyez c'est que très concrètement, les territoires s'élargissent, aujourd'hui, ça va dans le sens de l'histoire de se rapprocher de L'agglomération et de travailler à une échelle la plus large possible avec les communes. On fait aussi ça pour permettre la mise en place d'une plateforme de services communs. Voilà, je trouve que le bien-fondé de la démarche est indiscutable, c'est une orientation politique qui est très claire. C'est aussi dans la perspective de la métropolisation de 2014. Notre Maire qui est président de l'association des maires des grandes villes de France, donc il est très au fait de tout ça évidemment. Voilà donc je pense qu'on va dans le sens de l'histoire.

02\_V\_OP\_2009 La réorg va nous permettre aussi de résoudre les problèmes qui restaient...on remet les cartes sur la table aussi pour l'avenir et on arrête de se regarder le nombril, c'est ça qui est bien je trouve, et on construit à deux. Alors c'est plus difficile de construire un projet à 2 mais c'est intéressant.

01\_A\_RH\_2009 Le but...oui, c'est une vraie question...ça a été une commande politique, un des grands objets, en mutualisant, en fusionnant un peu les deux structures, ça a été de réussir à libérer des espaces, des postes disponibles, d'éviter les doublons, enfin voilà...alors on pourrait rajouter d'autres finalités, truc de logique institutionnelle, on dit c'est le sens de l'histoire...de mon point de vue RH, la finalité essentielle me semble-t-il sur l'aspect RH, de ma fenêtre quoi, c'est un peu ça, mais c'est l'argument essentiel que j'ai entendu, mais au fond du fond, au bout du bout, j'ai l'impression que la logique, elle est un peu là, d'éviter les doublons.

01\_A\_RH\_2009 [La logique n'est] pas si mal perçue que ça, parce que...les économies d'échelle, si on poussait le raisonnement, ça peut...il n'a jamais été affiché des suppressions de postes, donc déjà, ça a été de nature à rassurer, c'est-à-dire que économies d'échelle, on pouvait faire un lien rapide en disant « on va faire des suppressions de postes » ça n'a jamais été affiché, ça ne se fera pas, parce que quand vous économisez des postes, vous n'êtes pas obligé de les supprimer, vous pouvez les réaffecter ailleurs et améliorer la qualité d'un service, ou compléter la qualité d'un service, donc vous n'êtes pas obligé d'utiliser les économies d'échelle que vous faites pour supprimer des postes. Mais enfin, le lien peut être fait des fois, mais ça n'a jamais été...peut-être parce que probablement les uns et les autres ont rapidement rassuré sur cet aspect là, que les économies d'échelle réalisées n'avaient pas vocation à supprimer des postes, mais que c'était plus, comment dire...un mode de fonctionnement qui était générateur d'économies d'échelle et qu'il fallait calibrer le domaine de fonctionnement de la Ville et de l'Agglomération, enfin leurs relations, de façon à ne pas accroître les effectifs de L'agglomération de façon trop importante, avec des transferts de compétence.

03\_A\_OP\_2009 Ben je comprends que...enfin moi aujourd'hui dans mon travail, et les collègues c'est pareil, c'est d'envisager peut être un peu plus...enfin moi ce que je trouve intéressant, c'est qu'on va pouvoir faire avec l'ensemble des communes de l'agglomération. Je trouve que la mutualisation, elle est très orientée Ville de – L'agglomération, et nous on travaille beaucoup avec l'ensemble des communes. Au début, on nous a parlé un peu à parts égales de la mutualisation et de la plate-forme de services, après la plate-forme de services a complètement disparu, finalement, elle revient et je pense que ce qui est intéressant dans cette démarche, c'est ce qu'on va pouvoir faire de plus avec les communes, et donc, si ça permet d'aller plus loin, de développer les services...après on change d'échelle, on va doubler, euh, on était une administration relativement petite, donc c'est forcément un changement de fonctionnement, d'organisation, donc il y aura tout un travail d'harmonisation des uns avec les autres.

03\_A\_OP\_2009 il y a aussi le projet de plateformes de services qui est très intéressant, très important et nous déjà dans notre service, on répond à ce type de services pour les communes notamment en SIG. Donc il y avait vraiment des questions sur « est ce que cette mutualisation va aussi permettre de développer des services pour les communes ? »

## PORTEE DU CHANGEMENT DANS L'ORGANISATION

02\_V\_OP\_2009 La démarche de changement, en cours est une chose importante, puisque cela concerne 600 personnes qui seront mutualisées au 1<sup>er</sup> janvier 2010, plus de 600, 650 dont 500 viennent de la ville, et 150 sont déjà à l'agglo. Pour les 500 de la Ville, cela veut dire changement d'employeur. Ça c'est pour vous situer un peu le contexte général du changement sachant qu'à la ville, il y a 4500 personnes, L'agglo aujourd'hui ils sont à peu près 450 et qu'ils vont doubler leurs effectifs, c'est aussi un gros changement pour eux. Donc c'est un gros gros changement organisationnel qui touche toutes les directions générales de la Ville et tous les services.

02\_V\_OP\_2009 Ça veut dire aussi que l'on a refait les organigrammes. L'organigramme cible est fait donc on a décliné les niveaux, donc DGS, on a eu la confirmation qu'ils restent tous les 2, on a décliné le niveau DGA, donc ça c'est fait, c'est terminé ; le niveau DGA-1 est globalement décliné, on sait à peu près qui aura les postes. Et en ce moment même jusqu'à fin septembre, on nous demande d'organiser les services. Voilà, donc ça c'est jusqu'à fin septembre, donc voyez malgré tout des délais courts pour une organisation d'une telle réorg, d'une telle ampleur, donc un changement qui se fait rapidement et qui se fait en marchant, parce qu'on n'a pas beaucoup de temps pour anticiper chacune des étapes. Malgré tout des jalons très clairs, on a travaillé le projet depuis le lancement parce qu'on a fait quand même une étude d'organisation, étude d'opportunité sur quels services devaient être mutualisés, etc ; Ça c'était l'année dernière à la même époque, on a signé le marché en juillet, on a choisi notre prescripteur, sachant que le cahier des charges on l'avait fait avec L'agglo et un certain nombre de communes. Donc on a déroulé cette étude avec différentes phases, pré diagnostic, diagnostic, choix du ... etc, etc, de façon très carrée, avec des temps de commentaires importants, depuis un an.

03\_A\_OP\_2009 En fait dans le service, on n'est pas impacté de la même manière par la mutualisation, c'est-à-dire que la cellule SIG est mutualisée, par contre les autres missions du service, elles ne sont pas impactées parce que personne à la Ville de ne fait ce qu'on fait. Nous, on gère les plans de qualification à l'échelle intercommunale et on travaille sur les espaces non bâtis, il n'y a pas d'équivalent à la Ville de . Il y a deux cadres qui ne sont pas directement impactés par la mutualisation et puis la cellule SIG qui elle était directement impactée.

## PERCEPTION DES EFFETS

02\_V\_OP\_2009 Ça me paraît être une démarche plutôt positive, axée plutôt positivement...même si elle bouscule tout.

02\_V\_OP\_2009 C'est ce qu'on espère, on espère vraiment créer, c'est ce que disent les DG et que j'espère aussi, une troisième voie, qui ne sera plus celle de la Ville, ni celle de l'agglo, mais qui sera une culture partagée. Donc on ne peut pas se dire qu'on s'accroche aux valeurs de la Ville, et l'agglo ne peut pas non plus s'accrocher à ses valeurs.

02\_V\_OP\_2009 Pour l'agglo, voir arriver tous les gens de la ville ça doit être un choc, j'imagine bien, et en même temps pour eux, ça va leur permettre d'avoir des moyens qu'ils n'avaient pas jusqu'à présent et de permettre aussi du coup, donner la possibilité pour eux d'accéder à des services qu'ils n'avaient pas.

02\_V\_OP\_2009 On va aller aussi vers les décisions RH qui n'ont pas encore été tranchées parce que ce sont des décisions majeures pour les gens, concernant le système indemnitaire qu'on adopte. On a des systèmes très proches mais il y a quand même quelques cas où il y a des divergences, notamment pour les ingénieurs. Et là il va y avoir des décisions en cours qui risquent d'être moins sympathiques que tout ce qu'on a eu jusqu'à présent. Même s'il y a des services où ce n'est déjà pas hyper sympathique puisque...il y a notamment des services où c'est plus difficile quand ils sont dispatchés entre plusieurs directions. Et ça je pense que c'est très difficile pour le chef de service de voir son équipe coupée en morceaux, et donc pour les équipes aussi. On a notamment le service Cartes qui s'occupe chez nous de la cartographie, tout ce qui est base de données urbaines et topographie, en lien bien sûr avec d'autres entités. Et là, dans le nouvel organigramme, ils vont dans 3 directions différentes. Ce n'est pas encore avalé...même si on a expliqué...au chef de service lui-même...qui part en retraite...

01\_A\_RH\_2009 Il y a deux aspects toujours dans ce dossier là, il y a à la fois la légitimité institutionnelle, politique, etc, du dossier, c'est un choix politique, et après il y a les conséquences directes sur chacun d'entre nous. Il y a vraiment ces deux aspects là, on peut être favorable sur l'un et inquiet sur l'autre, et au contraire favorable sur l'autre et inquiet sur l'un. Dans le positionnement des uns et des autres, les deux dimensions rentrent en ligne de compte. Bien sûr que les uns et les autres voient leur situation personnelle et que dans les arguments, il y a des questions concrètes comme « je n'ai pas envie de changer de lieu de travail, de fonctions » ou au contraire « j'ai envie », « je n'ai pas envie de changer de collègues » ou au contraire « j'ai envie ». Ce qui fait que les uns et les autres peuvent être amenés à soutenir très fermement le projet ou au contraire à le freiner. Mais il ne faut pas oublier ces deux aspects là dans le positionnement des uns et des autres, il y a toujours ces deux dimensions là, c'est à ça que ça me fait penser quand vous dites « il ya des jeux d'acteurs », en ce sens là, on peut être contre pour des raisons personnelles qui ne sont pas forcément les bonnes raisons mais qui ont leur

légitimité aussi, leur logique. Moi, quand on me dit « je n'ai pas envie de la mutualisation, parce que concrètement, je vais devoir changer de lieu de travail », voilà, c'est une raison qui en vaut une autre, on peut comprendre l'agent, après personne ne demande d'arrêter pour ça.

01\_A\_RH\_2009 Ben disons que les gens de la RH de la ville, pour des raisons de nombre, statistiquement, leurs postes ont moins de chance d'évoluer, les agents qui travaillent aux paies, ils vont faire des paies quoi. Ce qui a été retenu, c'est qu'a priori, on allait retenir une logique « champ de compétence », donc les agents qui ont une fonction dans les carrières, ils vont continuer à travailler dans les carrières, sauf exception. Donc, une fois que la responsable carrières sera désignée, elle travaillera à la façon de construire un service qui intégrera les effectifs de la Ville et les agents de l'agglo. les agents vont être employés par l'agglo mais le gros des effectifs, c'est quand même à la Ville, enfin pour les Ressources Humaines. les uns et les autres vont devoir travailler dans des services communs au 1<sup>er</sup> janvier mais ils ignorent encore sur quelles fonctions précises, ils connaissent a priori leur champ de compétence, mais ils ne savent pas encore sur quelles missions enfin précisément. Dans la future organisation, normalement, tous fonctionneront à 80% pour la Ville de et à 20% pour l'agglo, la personne qui va être aux paies, elle va faire les paies pour la Ville et les paies pour l'agglo.

01\_A\_RH\_2009 Mais moi je suis inquiet, je pense que quatre mois c'est trop court maintenant pour positionner les gens, ça pose des problèmes de politiques et pratiques différentes. On a des politiques de recrutement différentes, mais moi, je ne rentre plus dans le débat parce que ça commence à m'énervier « quelle est la meilleure politique ? », dès qu'on commence à comparer, on a une tentation naturelle de dire « notre politique est meilleure que la vôtre » quoi. Moi, je suis dans le flou, je veux savoir laquelle on applique et s'il faut en appliquer deux ou en appliquer une. Un exemple concret : nous les agents de catégorie C, on peut les recruter directement, la Ville a construit une procédure interne, proche des concours, c'est la politique de la Ville, ce n'est pas celle de l'agglo. J'ai l'impression que les uns et les autres ne vont pas vouloir modifier leurs pratiques. La question a été posée pour définir une règle commune, j'ai l'impression que la Ville va dire « je continue ma politique des concours » et l'agglo va dire « non, moi je ne souhaite pas m'astreindre à mettre en place des concours ». Mettons que c'est cela qui soit arbitré, ça veut dire que le service recrutement a deux politiques de recrutement à mettre en œuvre, mais ça enfin, ça ne se fait pas en claquant des doigts. Mais est ce que cela veut dire qu'ils doivent utiliser des outils différents, lesquels ? Et il y en a 50 des questions comme ça, et ce ne sont pas des petites questions quoi, alors on a traité la question des paies parce qu'on imagine bien que ça ne peut pas faire l'objet d'un traitement retardé, si on ne paie pas les agents, c'est la mutualisation qui s'arrête, et on a bien vu l'étendue des questions qui vont se poser. En effet, mettre en place une organisation de travail pour le compte de deux employeurs, là on est dans la mutualisation mais avec deux politiques RH, c'est pas pareil de dire « on intègre 500 agents de plus et on applique la même politique aux 500, ça, ça se gère ». En termes de politique de recrutement, potentiellement, sous réserve des arbitrages qui seront rendus mais je ne suis pas sûr qu'on va pouvoir tout harmoniser, donc ça veut dire qu'il y aura des éléments différents. Comment configurer des postes de travail dans une organisation pour éviter les erreurs, pour fonctionner au mieux, sachant que l'on va rentrer dans des systèmes de prestataires de services, comme des consultants qui vont travailler un coup pour la Ville, un coup pour l'agglo. Il y en a qui disent « ça va être un bordel, alors si je me mets à appliquer.. ; alors toi tu es qui, t'es de l'agglo, oh non, toi tu es de , alors toi concours, alors... attendez, je me renseigne... » (rires).

01\_A\_RH\_2009 Mais là, il va y avoir des gros changements quand même, les fonctions vont changer, les responsables vont changer, le lieu de travail va changer. Il y a des changements très importants qui ont lieu dans une problématique très particulière, c'est la première fois dans ma carrière que je retrouve dans une problématique où je dois discuter de mon poste d'habitude, je postule puis voilà, mais là c'est particulier et les uns et les autres vont devoir discuter de leur propre poste... c'est bizarre.

03\_A\_OP\_2009 Il y a un certain nombre de choses qui ont été actées mais pas totalement, donc on n'a pas non plus tous les éléments aujourd'hui pour voir dans quelle direction les choses vont être tranchées définitivement...est ce que c'est l'ensemble du service cartes qui va être transféré, enfin...parce qu'il y a la question du positionnement aussi dans le futur organigramme, du SIG. Ils n'ont pas le même positionnement à la Ville de , ils sont rattachés au service informatique, ici la cellule SIG elle est rattachée à la direction prospective, donc c'est pas du tout le même positionnement. Voilà, il y avait des questions de positionnement, des questions de « est ce que c'est tout le service cartes qui rejoint la DPAE, qui est mutualisé au sein de la DPAE, ou une partie ». Enfin, il y avait toutes ces interrogations pour la phase opérationnelle. Donc aujourd'hui, il ya des décisions qui ne sont pas tranchées. Donc là par rapport au SIG qui est le seul...enfin la partie du service directement concernée par la mutualisation, on a encore des questions...c'est sûr qu'après, ça dépend aussi du tempérament des personnes, c'est-à-dire que le responsable de la cellule SIG...enfin, c'est une personne qui a besoin d'être rassuré sur la place qu'il pourra avoir après, parce qu'aujourd'hui, il est responsable d'une mission, demain, est ce qu'il sera responsable d'une mission ou est ce qu'il sera...un cadre parmi d'autres au sein d'une cellule plus grande ?

03\_A\_OP\_2009 Parce que là, on prenait l'exemple de la cellule SIG, 3 personnes, le service en face, 30 personnes, mais c'est un peu pour tous les services mutualisés, donc il faut aussi qu'on garde notre identité

l'agglo dans le cadre de cette démarche de mutualisation. Voilà, donc après au niveau des directeurs, je pense qu'après c'est important qu'on n'ait pas que des directeurs qui soient issus de la Ville de , je pense que c'est un peu son souci au DGS qu'il y ait un équilibre, que tout le monde s'y retrouve... Enfin, la dernière réunion sur la mutualisation moi j'ai senti que c'était son souci que les cadres, les responsables de l'agglo trouvent leur positionnement dans le futur organigramme, sachant qu'il y a déjà des postes qui sont occupés par des personnes qui sont identifiées, et certaines viennent de la Ville de , et il faut aussi garder un équilibre...

## PERCEPTION DE LA METHODE

02\_V\_OP\_2009 J'ai rencontré un certain nombre d'autres villes récemment, de grandes villes, Nancy, Nantes, Angers, au cours d'une réunion technique, et je pense qu'on était les seuls à y aller de façon aussi vaste et aussi rapidement. Ce que je comprends des autres démarches, c'est peut-être des démarches un peu plus pragmatiques, un chef de service s'en va, pof, on a une mutualisation de services. Voilà, des démarches qui se font peut-être de façon moins structurée et du coup avec l'avantage de se faire peut-être plus en douceur, mais en même temps l'inconvénient de se faire un peu plus sous l'eau, ou sous la main, alors que nous on est très transparent, on affiche clairement tout ça, on relaie vraiment en com interne de façon continue depuis le début de la démarche, les décisions, les orientations, etc, donc là aussi je pense que c'est assez clair.

02\_V\_OP\_2009 Je pense que la méthode qui a été choisie qui est une méthode de consensus puisqu'on associe quand même les cadres, on associe les agents, on prend le temps puisqu'entre le choix du cabinet en juillet et la mutualisation effective au 1er janvier, il y aura un an et demi, donc ça permet de prendre du temps, de murir les projets. J'ai rencontré des villes comme Lyon où ça devait prendre deux mois, Nantes on a su que ça se faisait vite aussi. Je ne suis pas sûre que ça permette aux gens de s'approprier ces changements et après de les mettre en œuvre réellement. Donc là il y a un rythme aussi qui est rapide mais qui n'est pas...ça laisse aussi du temps.

02\_V\_OP\_2009 Donc c'est sur ce socle que les élus ont réfléchi, ce qui fait que l'étude s'est enracinée après. Le changement il n'arrive pas comme un truc « tiens j'ai décidé de mutualiser », non, le Maire a bien expliqué pourquoi il voulait cette démarche, il a dit « je lance une étude pour voir si c'est opportun », on a associé les cadres, les agents à travers les autodiagnostic, à travers aussi des formules d'entretien, on a bien enrichi, bien affermi, bien enraciné le travail du changement dans toutes ces réflexions. Et à partir de janvier, là il y a eu la phase d'orientation. Et maintenant, à nouveau, maintenant que les orientations sont connues, un travail sur les organisations, et après, il y aura bien entendu tout un travail de rapprochement des outils, un travail sur les procédures communes, sur l'organisation informatique, sur tous les chantiers qui seront menés par les gens qui auront été nommés.

02\_V\_OP\_2009 On aurait pu faire un choix différent. Le cabinet nous proposait plutôt de faire travailler les gens sur plein de sujets pour mélanger les cultures, donc le travail sur intranet dès janvier. Et nos DGS ont dit « non, on veut d'abord que les choix d'organisation soient faits et une fois qu'on aura les hommes pour travailler sur tous ces sujets, on déclenchera les groupes après ». Mais d'abord, c'était ça la démarche, on n'a pas fait travailler les gens dans tous les sens ensemble, à partir de janvier, on a consolidé les organigrammes et après ils vont travailler ensemble, je trouve que c'était plus sain comme ça, plus serein. Parce que je vois Angers, donc ils ont peut-être 30, 40 groupes de travail en ce moment et donc par exemple, il ya un groupe qui va dire « tiens, mon organigramme c'est ça, je propose ça » et c'est très très insécurisant si chacun propose son propre organigramme, bon c'est bien de discuter, d'échanger, mais à un moment, il faut aussi sécuriser les choses parce que ça fait peut-être quand même à tout le monde. Je sais pas, on citait l'exemple du service marchés qui veut faire des achats. Il se dit « ben tiens je pourrais récupérer un tel de tel service et puis tiens je pourrais prendre aussi machin, là je vais construire mon petit service et puis on va voir si, bon, les autres sont d'accords ». Enfin, voyez, ça peut être très traumatisant. Là, je trouve qu'on a été, que ça a été plus directif, mais ça me paraît mieux.

02\_V\_OP\_2009 Ben oui, tant qu'à faire le projet, autant proposer les outils, vu les délais qui quand même sont justes, ça aurait été une petite réassurance « ah oui, tiens ça, je savais faire ». Bon, les DGA sont en pilote, ça semble coller, mais bon on peut avoir des surprises.

01\_A\_RH\_2009 Enfin, dans le cadre de la mutualisation, il y a eu une formation pour remplir les questionnaires là, il n'y a pas eu de formation sur le management. Il y a eu des outils d'accompagnement, il y a eu finalement des communications sur le contenu du dispositif, qui alimentent les cadres qui à leur tour peuvent alimenter les agents. Faire une formation, je ne suis pas sûre que ça aurait été souhaitable.

01\_A\_RH\_2009 Oui, ben quand les gens adhèrent au projet « c'est là qu'on va », dire « ben moi, je suis d'accord pour y aller, sur le fond, je trouve que c'est une bonne idée d'y aller », après on va discuter du comment on y va, si le voyage va bien se passer, voilà, dans quelles conditions je vais habiter là bas, est-ce que mon appartement sera aussi beau, est-ce qu'il sera peut-être un peu plus grand, est-ce que je vais payer un loyer plus cher...on va discuter de tout cela, mais bon au final si tout le monde est d'accord pour y aller déjà c'est l'essentiel me semble-t-il.

03\_A\_OP\_2009 Globalement, j'ai envie de dire par rapport à une démarche comme celle-là, il y a vraiment un besoin d'information au plus près des agents, le plus souvent possible, que les choses soient bien claires, qu'on n'ait pas d'ambiguïté, enfin que l'on puisse avoir le plus de transparence possible, ça ça me paraît très important et là, je m'en aperçois en travaillant parce que on en est à un stade aujourd'hui où les organigrammes cibles ont été définis et maintenant on travaille un peu plus dans la finesse sur l'organisation de chaque direction et chaque service, et c'est vrai que je me rends compte que c'est aussi un travail itératif, on ne peut pas avoir une vision d'emblée, c'est-à-dire on réfléchit et les choses se mettent en place, se construisent peu à peu, ce n'est pas une démarche complètement linéaire quoi, il faut revenir, discuter, échanger...donc ça c'est par rapport à la démarche globale.

03\_A\_OP\_2009 Sur la façon dont elle est menée à l'agglomération, il y a le souci de cette information, ce retour vers les agents, alors pour les agents, je pense que ce n'est jamais assez, c'est-à-dire qu'il y a eu en particulier des périodes où il y a eu un flottement, une espèce de creux et où il y avait eu certaines orientations qui commençaient à être définies, et on ne savait pas très bien comment ça allait se tramer, donc il y a une période d'inquiétude, moi je sentais les questions des agents, voilà, c'était un peu une période de flottement, alors je ne sais pas si c'était quelque chose qui aurait pu être évité, parce que ça pose forcément des questions, voilà.

03\_A\_OP\_2009 Et la première partie de la démarche, ça a été une démarche de diagnostic, donc là nous le choisissons qu'on a fait au sein du service, c'est vraiment d'essayer de participer le plus possible à ce diagnostic, enfin d'être force de proposition, et pas de nous replier en disant « voilà, qu'est-ce qui va nous tomber sur la tête ? », enfin d'être plutôt dans une démarche active de proposition, de réflexion. Donc ça a été un investissement en temps très important, en plus sur un temps très concentré, c'est peut-être aussi la difficulté, euh, que c'est en plus de notre travail au quotidien, et on n'a pas forcément le temps de le faire correctement. En même temps, je comprends que c'est pas non plus des choses trop euh... que ça traîne trop dans le temps, ça pose aussi d'autres problèmes justement d'inquiétude, il faut essayer de trouver un juste milieu entre les deux, mais il y a une période où vraiment on était très chargé en travail, et en plus on avait cette réflexion à mener, avec la production d'un autodiagnostic pour le service.

03\_A\_OP\_2009 Alors non, on a fait des propositions sur le diagnostic, après sur une organisation possible. Je pense qu'entre le temps qu'on a passé sur la fin du diagnostic et la restitution après très très synthétique qui a été faite, il y a eu un peu de frustration parce que euh... enfin, le bureau d'études était d'ailleurs assez étonné des retours qu'ils ont eu de l'ensemble des services de l'agglomération, il y avait quand même beaucoup de matière et pour restituer les contributions, ils ont été obligés de synthétiser tout ça en quelques diapos et c'est vrai que ceux qui ont participé à ce travail là, ils ne s'y sont pas forcément retrouvés, parce que c'était trop synthétique. Donc nous en plus sur le SIG, ça a l'air un peu compliqué et technique, c'était pas clair du tout, la synthèse qui en a été faite du diagnostic, enfin par rapport au temps qu'on avait passé, on avait essayé de clarifier les choses, de bien expliquer, on a été un peu déçu par rapport aux restitutions, surtout qu'après c'est quand même sur la base de ces éléments là que se construit le projet de mutualisation.

03\_A\_OP\_2009 Ben parce qu'en fait dans la restitution qui a été faite, c'était ambigu, c'était pas clair, alors on s'est dit pour aider à la décision, ça ne facilite pas la décision... le problème c'est qu'entre la Ville et l'agglomération, enfin sur le volet SIG, on n'avait pas du tout la même approche et donc on a essayé chacun de développer nos arguments et de faire la synthèse de ça, c'est vrai que ça ne donnait pas grand-chose et les enjeux, les questions n'étaient pas vraiment posées.

03\_A\_OP\_2009 Ben, au départ, l'objectif c'était avant de partir en congés. Maintenant on est dans une situation un peu particulière parce qu'on a un directeur par intérim, une DGA qui s'est créée, qui regroupe deux directions, qui au début sont des directions distinctes, enfin c'est une organisation différente, et on n'a pas de directeur qui peut donner, comme à la DGST ou d'autres directions, une ligne de travail, donc peut-être ça prend plus de temps aussi pour ça.

03\_A\_OP\_2009 Ben nous ce qu'on a fait, c'est qu'on a listé avec la Ville au début, on avait imaginé éventuellement faire un seul diagnostic partagé, et en fait, moi je me suis dit assez vite qu'on n'allait jamais y arriver, parce qu'on avait travaillé déjà avec la Ville de sur un document commun... enfin au niveau de la rédaction, il y avait un énorme travail de relecture, de correction, pour que tout le monde soit d'accord sur les mots, etc... et on s'est dit que c'était plus important de passer du temps chacun à expliquer notre position, plutôt que d'essayer de trouver un document commun qu'on allait mettre beaucoup de temps à formaliser, et ne plus, comme on n'était pas d'accord, je vois pas très bien sur quelles bases on aurait pu, euh... parce que la Ville aurait pas accepté qu'on mette en avant certains aspects, nous on n'aurait pas voulu non plus que d'autres soient effacés, donc... moi j'ai pensé que ce serait mieux d'avoir deux diagnostics, donc il y avait celui de la Ville et celui de l'agglomération, et après, les élus feront la synthèse de ces deux approches...

03\_A\_OP\_2009 on avait la première partie sur qu'est-ce que c'est aujourd'hui, la cellule SIG, et la deuxième partie, on avait essayé de dire, ben demain, par rapport aux missions qu'on exerce, au développement qu'on pressent, aux améliorations, etc, vers quoi on pourrait aller dans le cadre de cette mutualisation avec la Ville de . Donc on avait identifié des points sur lesquels c'était intéressant d'avoir un partage... mais nous notre approche,

ça a été d'essayer de réfléchir aux besoins, aux projets, et la Ville, c'était plutôt de dire, bon on mutualise tout et on verra après ce qu'on fait avec les personnes qui sont là... alors que nous, on avait plutôt essayé de dire, ben demain, sur quels projets on va travailler et pour ça avec quels agents de la Ville on a des points communs, on a des choses à partager... mais eux leur position, c'est de dire on mutualise les deux, le service SIG de l'agglo et la totalité du service cartes de la Ville, et ensuite on verra en fonction de ce que veulent les élus.

03\_A\_OP\_2009 Oui, alors c'est le responsable SIG qui y a participé à cette auto formation, après je pense qu'on n'a pas travaillé... enfin nous on a fait une note... moi j'avais regardé un peu les documents, j'avais vu que c'était très difficile de remplir les cases parce qu'on nous demandait une évaluation des moyens, enfin c'était un peu décalé, finalement ça ne nous a pas aidé, on aurait passé plus de temps à essayer de remplir les cases que de faire notre propre analyse. Enfin, les tableaux, je les ai reçus, j'ai vu les outils qui étaient proposés et c'est vrai que je pense que pas grand monde les a remplis. Par rapport au bureau d'étude, parce qu'on a eu deux réunions, au moins deux réunions avec la Ville pour essayer de poser les choses, essayer de discuter ensemble, et à la deuxième réunion, il y avait le consultant, qu'on avait invité à venir avec nous pour qu'il entende, qu'il comprenne et qu'il nous aide aussi à trouver des éléments pour répondre aux attentes par rapport à la mutualisation. Et enfin moi je pense que ça aurait pu être un apport vraiment constructif, important, mais qui n'a pas vraiment joué son rôle à ce moment là. En tous cas, quand on a vu la restitution du diagnostic, on s'est dit « est ce que c'était vraiment indispensable qu'il soit présent avec nous ? » Pour compléter aussi, donc là on a beaucoup parlé de la cellule SIG qui est directement concernée, après il y avait deux autres personnes du service, qui sont directement impactées, donc eux ils étaient plutôt en attente d'information, mais pas seulement sur l'organisation de la direction, mais sur la structuration générale de l'administration, des orientations, pour avoir un peu une vision aussi globale. En particulier, dans cette direction où on est en transversal avec l'ensemble des autres services, c'est très important... et c'est peut-être là où on a manqué un peu d'information, de retour sur les autres directions.

03\_A\_OP\_2009 Donc c'est vrai, j'ai beaucoup travaillé avec la cellule SIG sur comment on pouvait envisager cette mutualisation, sachant que côté SIG ils sont 3 à l'agglo et que côté Ville, ils sont 30 à 40, donc ce n'est absolument pas le même poids, pas le même fonctionnement. Donc avec la cellule SIG, on a vraiment travaillé sur la partie diagnostic, on a travaillé nous en interne pour essayer de voir qu'est ce qui serait cohérent, qu'est ce qui permettrait de répondre aussi aux demandes des communes. on a vraiment voulu travailler pour que notre voix, pour avoir voix au chapitre parce que c'est vrai qu'en face, on a quand même un service avec beaucoup de personnes, bien structuré, avec plusieurs missions qui ne sont pas du tout exercées à l'agglo aujourd'hui, donc on a essayé nous d'expliquer notre positionnement, et puis pour préparer aussi le positionnement de la cellule SIG après, quoi... pour pas juste absorber 3 personnes et voilà, pour qu'elles aient aussi leur place.

## COMMUNICATION INTERNE

02\_V\_OP\_2009 Maintenant ça n'a pas encore touché les gens profondément, les cadres oui, les agents moins, donc à partir de septembre on va décliner une com interne plus envers les agents, notamment sur ce qui va changer, démarche de proximité qu'on a déjà un peu faite puisque notre DGS a rencontré tous les agents qui le souhaitaient lors de cinq rencontres, il y avait plus de 500 personnes, et en direct pour expliquer le projet. On a eu beaucoup de questions de la part des personnes. Voilà, on a souhaité toucher les gens de façon plus concrète.

02\_V\_OP\_2009 Non, je n'ai pas beaucoup de retours. C'est toujours notre souci à la com. interne, nous on envoie plein de messages, c'est vrai. Alors j'ai des retours informels, des gens que je croise, d'autres qui m'appellent. Il y a des questions, des interrogations... il y a des questions via la FAQ, parce que la Foire aux Questions, c'était bien l'idée que les cadres pouvaient poser des questions. J'en n'ai pas tellement. Je pense que si vraiment ça n'allait pas, on le saurait. On a aussi les syndicats qui sont des capteurs, c'est plutôt positif, qui nous ont dit effectivement pour les cartes, « là attention, il y a danger » qui ont bien relayé ce que le chef de service avait par ailleurs, m'avait en tous cas relayé. Voilà, je n'ai pas de retour systématique. Mais on a eu aussi ces grandes réunions, le DGS Ville en a fait plusieurs, vu qu'il a rencontré plus de 500 personnes, et là, on en a eu pas mal des retours, des échanges. Dans l'ensemble, le bien-fondé de la démarche n'est pas questionné. Les questions sont vraiment très concrètes « est-ce que je ne vais pas perdre en régime indemnitaire ? Est ce que même je vais gagner ? Où est-ce que je vais travailler ? » Pour l'instant on n'a pas pu répondre à tout, ça fera partie d'un deuxième temps.

03\_A\_OP\_2009 Oui, après... oui, les gens ont pu s'exprimer. Je pense que des fois l'information elle est venue un peu tard, parce que des fois, il y avait plein de rumeurs qui circulaient et l'information officielle elle arrivait 15 jours après, donc ça, c'est pas très... euh... Voilà, donc il y a peut-être des temps de retour d'information plus rapides qui sont importants pour éviter les effets... même si de toutes façons il y en aura mais... pour être vraiment au plus près de l'information de tous les agents...

03\_A\_OP\_2009 Donc il y a eu un certain nombre de documents qui ont été remis, mais par exemple, pour les réunions de chefs de services, les documents, on ne les avait pas forcément le jour de la séance, on les avait des

fois après, donc ça aide pas, c'est bien quand on les a le jour de la réunion pour réfléchir après. Mais enfin globalement, il y a quand même eu des points d'information réguliers, on est dans une démarche, enfin, il y a juste des petites périodes où il y a eu plus de tensions, plus d'inquiétude... moi je trouve qu'il y avait plus de questionnement quand on était au stade du diagnostic, là maintenant, même si les agents ne savent pas quel sera leur positionnement demain, je trouve qu'il y a moins de tensions, alors que les choses ne sont pas encore figées.

03\_A\_OP\_2009 Au sein de la DPAE, on a beaucoup parlé, on a eu beaucoup d'échanges, de débat entre tout le monde, mais après, enfin occasionnellement avec d'autres personnes, mais pas avec les autres chefs de service pour savoir comment ça se passe, c'est-à-dire qu'on a aussi travaillé un peu chacun sur notre domaine, on n'avait pas la vision du travail qui pouvait être fait par ailleurs... et la communication, elle dépend aussi de chaque direction et les directeurs n'ont pas forcément la même approche...

## PORTAGE DE LA DEMARCHE

02\_V\_OP\_2009 Eh ben, elle est portée par les DGS déjà, par le Maire et les DGS, après elle est portée par les élus qui font partie notamment du comité de pilotage, donc les élus au personnel, aux finances, la municipalité dans son ensemble. Les élus des autres communes sont impliqués aussi même s'ils portent beaucoup moins. Après en interne, au niveau des DGA, donc oui bien sûr, ils portent aussi. Au niveau des chefs de service, on est plus impliqués à partir du moment où en fait on sera nommé. Jusqu'en mai, on n'était pas sûr d'avoir le poste. Maintenant que la plupart sont au clair là-dessus, c'est à eux de porter la réorg de leurs entités, et ça ils l'ont bien compris. Moi il me semble que c'est pas trop mal partagé...

02\_V\_OP\_2009 Après on voit les syndicats 2 fois par mois, ils partagent bien la démarche, la méthode. Après j'ai un point de vue particulier sur cette démarche là ; en tant que chargée de la com. interne, je vois bien tout ce qu'on communique, après je sens bien, entre ce qu'on communique et ce que les gens comprennent.

01\_A\_RH\_2009 c'est compliqué, enfin oui je sais pas, j'ai du mal...elle est déjà portée par le Président qui a la légitimité la plus forte. De fait, il y a une commande politique tellement claire que voilà, les uns et les autres se mettent en ordre de marche pour avancer.

01\_A\_RH\_2009 Vis à vis des organisations syndicales, ils l'ont soutenu cette démarche là donc là il y a quand même un enjeu de savoir si spontanément comme ça elle avait l'adhésion à l'unanimité, enfin peut être pas de la Ville de , enfin, ils n'ont pas rejeté le projet, ils ont plutôt adhéré. Encore une fois, l'intérêt collectif des acteurs me semblait plutôt favorable après, ça ne veut pas dire qu'individuellement on ne peut pas être contre, mais sur le plan des principes, je n'ai pas vu d'hostilité manifeste d'un grand nombre d'acteurs.

## PERCEPTION DES REACTIONS

01\_A\_RH\_2009 Ben, il y a deux aspects, déjà dans l'expression changement, pour les agents, des changements il y en a toujours plein et ils peuvent être positifs ou vécus comme tels, il y a toujours une dimension subjective, mais dans ces cas là, gérer un changement vécu comme positif, c'est super simple, ça peut être le père Noël, donc dans ces cas là...Après, si le changement est vécu comme négatif, là ils ne le feront plus, donc c'est comment accompagner un changement vécu comme négatif.

02\_V\_OP\_2009 On a vu des réactions de cadres, au début qui n'y croyaient pas quoi, « non, c'est pas possible, ils disent qu'ils vont mutualiser mais jamais ça ne va me toucher ». Or, ils étaient dans le périmètre et ils n'informaient pas leurs équipes qu'ils allaient être touchés « non, non, c'est pas nous » ; Il y a eu toute une phase de déni qui m'a semblé beaucoup plus vive à l'agglo, où ils avaient peut être plus de choses à faire puisqu'ils étaient jeunes, ils étaient nouveaux, ils avaient le sentiment que « on n'est plus des communes ».

02\_V\_OP\_2009 Alors que nous à la Ville, voir son territoire s'élargir, c'est bien ; les gens sont contents, ils sont ravis d'aller travailler pour les communes, c'est plutôt vécu comme quelque chose de positif et de naturel, et avec l'assurance du gros, quoi. Se dire, on est une vieille administration, tout de façon, nos méthodes, on les a rôdés depuis des années. Notre DGS nous dit « ben oui, on a été créé au XIV<sup>ème</sup> siècle ». Donc on a vécu un certain nombre de choses, qui font qu'on accepte les challenges, donc celui là...c'est un épisode...dans le sens de l'histoire. Ce n'est pas vécu comme quelque chose de traumatisant, loin de là.

02\_V\_OP\_2009 Ben, ils [les cadres] ont été assez stressés pendant pas mal de temps. Bon, les DGS on ne savait pas s'ils allaient être deux ou s'il n'y en avait plus qu'un. Donc quand on a su qu'ils allaient être deux, c'était plus facile. Après les DGA, pareil, il y a des choix, des DGA qui ne sont pas retenus, ceux qui sont retenus. Ensuite les chefs de service, on sait depuis quelques semaines. Après maintenant, ça va toucher les cadres, puisque là on va constituer les équipes effectivement pour voir qui va faire quoi demain. Donc c'est vrai qu'ils ont été vraiment touchés de près personnellement par ces changements. Avec des périodes d'attente, puisqu'on a eu une période où on attendait l'organigramme cible. Le Maire avait besoin de réfléchir avec les élus, ça ne se fait pas comme ça...donc on a eu une période de flottement. Maintenant les cadres intermédiaires sont en train de construire avec leurs chefs de service.



01\_A\_RH\_2009 moi si j'avais des inquiétudes, c'était que les uns et les autres puissent penser que une grande partie quand même pouvait être analysée comme recherche d'économies d'échelle, que cet aspect là génère des critiques, mais ça n'a pas été si mal perçu que ça, enfin j'ai peu entendu les agents, les organisations syndicales formuler des critiques sur cet aspect là, même si on pouvait craindre certaines attitudes, je ne les ai pas repérées, enfin pas de façon manifeste... les gens ont des inquiétudes mais qui ne sont pas de l'ordre de la suppression de poste, le fait qu'on soit dans la fonction publique territoriale, qu'on ait la sécurité de l'emploi, au bout du bout, vous savez que vous ne pouvez pas le perdre, donc au bout du bout ça évacue les craintes quoi, au bout du bout vous savez que vous aurez une place, dans l'absolu, que les uns et les autres auront une place, ne serait-ce que parce que pour l'employeur, ça peut paraître difficile de supprimer même si sur un plan juridique, c'est pas impossible. Je pense que pourquoi les gens ne s'inquiètent pas, c'est qu'ils ne sont pas inquiets sur leur devenir, enfin sur leur propre sécurité de l'emploi, quoi. Forcément, les économies d'échelle, ils savent que ça ne peut se faire qu'en termes de réaffectation, donc cet aspect là est essentiel. Si les agents n'avaient pas la sécurité de l'emploi, là, l'inquiétude aurait été énorme. Un exemple concret : il y a 2 DRH, est ce qu'il y aura deux postes ? on pourrait penser « à quoi bon maintenir deux postes de DRH ? » spontanément comme ça, les inquiétudes, elles s'enlèvent, enfin une partie des inquiétudes, sur « est-ce que mon propre avenir professionnel peut être mis en cause, peut souffrir d'incertitude ? » Non.

01\_A\_RH\_2009 Après moi je ne sais pas, au niveau de l'équipe dirigeante, je n'ai jamais rencontré non plus d'hostilités de principe, mais après, dans toute organisation le fait que vous n'en rencontriez pas ne veut pas dire qu'elles n'existent pas, ça peut vouloir dire qu'elles ne s'expriment pas, voilà sur le plan des principes, c'est déjà hyper important, essentiel d'avoir une adhésion, c'est déjà les trois quarts du chemin de fait.

01\_A\_RH\_2009 Après l'attitude des gens, c'est très variable chez les uns et les autres, l'idéal je pense que le changement ça dépend de la façon dont vous êtes positionné, enfin positionné, si vous êtes bien dans votre poste, conditions de travail, relations avec les collègues, le changement, vous allez l'appréhender de façon, les agents vont l'appréhender de façon inquiète, mais dans les mêmes services, je remarque que les agents qui sont eux en insatisfaction professionnelle, ils y voient une opportunité géniale d'avoir des changements de fonctions, d'avoir des changements de positionnement parce que leur positionnement ne leur plaît plus, ce qui peut expliquer que des fois, le positionnement des uns et des autres au sein d'un même service peut être différent de façon assez substantielle en fonction de la façon dont les gens vivent leur situation actuelle.

01\_A\_RH\_2009 Est-ce que ces hostilités manifestes n'ont pas osé se déclarer parce que c'était porté au plus haut, ou parce qu'elles n'existaient pas, je n'en sais rien. Sauf peut être des rumeurs, par exemple, il ya eu un jour une affiche, la seule hostilité que j'ai vue, c'était une affiche « mutualisator », c'était Rambo, qui avait été travaillée par quelqu'un et affichée un peu partout, c'est peut être la seule fois où j'ai vu s'exprimer une forme de résistance, c'était Rambo « attention, il arrive », c'est comme si la mutualisation était une vague qui allait déferler, une force comme Rambo, c'était la seule fois où j'ai vu s'exprimer une forme de mécontentement sur la question de la mutualisation, mais c'était fait de façon anonyme par une affiche quoi. Mais ça m'a vraiment étonné, et c'est vrai que ça m'étonne encore, et pour vous parler sincèrement, ça me manque presque, enfin ça me pose question, je ne dirais pas que ça me manque parce que c'est compliqué au niveau RH de gérer des hostilités ou des résistances, mais ça pose question qu'un tel changement qui impacte autant les situations individuelles, n'ai fait l'objet d'aucune contestation, d'aucune résistance en tous cas officiellement. En effet c'était Rambo, je pense que ça veut dire qu'il y avait la crainte de la force et du nombre de la Ville quoi, enfin chacun a des inquiétudes des 2 cotés, du côté de l'agglomération, ce serait peut être le nombre et du côté de la ville, c'est l'agglomération qui devient l'employeur. Donc chacun aura du changement à gérer plus ou moins important. Au delà de l'expression de cette affiche là, c'était peut être l'expression je pense à la fois de la force du projet qui est une politique forte qui a fait l'objet d'un consensus fort, qui n'a jamais fait l'objet de contestation. Après, on va arriver dans une autre phase maintenant. Là, on est dans la phase un peu théorique des principes donc qui peut être contre les principes ? En plus, chacun peut y trouver un peu ce qu'il veut, donc qui peut être contre le principe des économies d'échelle, de faire converger... quand on sur les principes, il n'y a pas de désaccord. Les choses vont être plus délicates quand on va rentrer dans le dur et quand on commence à y rentrer, et rentrer dans le dur c'est dire « Monsieur Dupond, vous allez changer de fonctions ». Là, ça va peut être durcir un peu les modalités d'adhésion, et les contestations vont peut être apparaître mais pour d'autres raisons, qui n'est pas de l'ordre du principe de la mutualisation mais en marge. Enfin là, il y a un défi pour les organisations syndicales (CFDT, CGT).

01\_A\_RH\_2009 Il y en a, à la limite, qui trouvent que potentiellement, c'est un enrichissement des tâches, de dire deux employeurs différents, c'est deux politiques RH différentes, il y en a qui considèrent que c'est presque une chance, voilà, à chacun d'apprécier.

### III/ Attributs de la capacité de changement

#### Valeurs, Culture organisationnelle

Quelles sont les valeurs qui vous semblent partagées dans votre organisation ?

#### VALEURS

02\_V\_OP\_2009 Et c'est vrai qu'on perçoit clairement des méthodes de travail différentes et même des valeurs qui le sont. Et on ne se rend pas compte quand on est dans la Ville, moi je perçois mieux aujourd'hui notre culture. Une ville on est dans la relation de proximité avec les habitants, on est dans l'efficacité, on est dans la rapidité. J'ai un autre sentiment à l'agglo, j'ai le sentiment que les usagers sont plus éloignés, qu'il faut travailler plus le consensus politique sur les dossiers, j'ai le sentiment que c'est plus lourd, plus long et plus lourd. C'est notre perception, en même temps, ils en ont peut être une autre.

02\_V\_OP\_2009 Bon, il se trouve que on a toujours pour l'instant réussi à bien s'entendre malgré tout. Et les DGS s'entendent bien aussi. Et donc après, nous on ramène les DRH et les autres collègues parce qu'on a nommé un certain nombre de copilotes de dossiers, les locaux, les RH, les finances, le système d'information. Je crois que tout le monde a plutôt ce modèle des DGS qui s'entendent bien et du coup, même si on n'est pas toujours d'accord, on essaie de trouver un compromis.

02\_V\_OP\_2009 On a culture aussi d'échanges et de compromis...il n'y a pas de colère, elle est rarement exprimée, la colère. Il y a des changements qui sont nombreux et qui paraissent plutôt positifs. Et il y a quand même une culture hiérarchique qui fait que quand il y a une décision, on fait en sorte qu'elle soit appliquée. Bien sûr ça dépend des publics, dans une si grande ville, beaucoup de services ont une culture un peu différente, entre le social et le technique, il y a quand même des écarts.

02\_V\_OP\_2009 On fait beaucoup de choses, et ça c'est une culture que n'a pas l'agglo. Parce que pour eux, même le mot management, quand je dis management, ils me regardent avec des grands yeux. C'est un mot « manager », j'ai vu le regard du DGS, c'est pas un mot qu'on doit utiliser.

01\_A\_RH\_2009 Déjà je n'en ai pas fait 50, des organisations, j'en ai fait 2, donc je trouve que pour pouvoir déterminer les caractéristiques de l'organisation, il faut en avoir fait pas mal, pour avoir un regard, pour comparer quoi. Du coup, comme j'en ai fait assez peu, j'aurais du mal à précisément la définir...Il y a des éléments objectifs quand même qui peuvent la définir, par le bilan social : assez diplômée, relativement jeune, beaucoup de cadres, ça c'est sûr que ça surdétermine...c'est une illustration très particulière sur le plan de la sociologie des effectifs...beaucoup de filière administrative, une relative jeunesse avec 3 types d'agents : des agents qui sont issus de la Ville ; des agents qui sont issus de l'agglo, du district, qui sont là depuis longtemps - les agents qui ont intégré l'agglo mais qui sont de la Ville, puisque déjà une grande partie des effectifs de l'agglo est composée des effectifs de la Ville, là le processus de mutualisation, de collaboration renforcée, il ne fait que pérenniser les choses, les liens entre une intercommunalité et la Ville, ils sont déjà énormes et se traduisent par le fait que le tiers des effectifs de l'agglo viennent déjà de la Ville – et puis les nouveaux un peu comme moi, et donc il y a cohabitation entre ces 3 publics qui sont arrivés pour compléter les équipes, qui n'ont pas forcément la même culture et tout ça mais...

01\_A\_RH\_2009 Est-ce qu'une organisation a des valeurs, enfin quelles sont ses valeurs ? J'aurais du mal à les définir, après dans une organisation comme la nôtre, il y a des métiers tellement différents dans la Fonction publique territoriale, c'est tout son intérêt. A l'agglo, si vous allez au service déchets et que vous allez au développement économique, ou à l'insertion, ou à la culture, les gens sont dans des problématiques et dans des univers différents culturels différents. Il y a des choses qui les relient, mais des choses qui les différencient aussi, alors j'aurais du mal à répondre à cette question des valeurs parce que...après je sais que la mutualisation va poser la question de la convergence des 2 cultures. Je pense que je n'ai pas assez de recul de l'existence de différentes formes d'administration pour apprécier vraiment les spécificités.

01\_A\_RH\_2009 Sur certains aspects je pressens [que la ville de a une culture différente]...mais je pense que sur les 4500 agents de la Ville de , il y a des champs professionnels différents, des cultures différentes, après quand je regarde de ma fenêtre, le service que je connais le mieux, c'est le service des Ressources Humaines, qu'on ait des pratiques différentes, des cultures différentes, oui, on a des pratiques différentes sur un grand nombre de domaines, mais ça, ça ne me semble pas être des obstacles.

01\_A\_RH\_2009 Il y a bien sûr un élément essentiel dans une structure, c'est le directeur général, c'est sûr que c'est l'âme, c'est lui qui donne patte à la culture, mais est-ce qu'on peut dire que c'est de la culture, c'est un mode de management qui a des conséquences importantes sur le fonctionnement à travers les outils RH, à travers son propre mode de fonctionnement, etc...là c'est sûr que c'est le personnage central d'une organisation comme une collectivité comme la nôtre. Mais est-ce que ça relève de la culture, je n'en sais rien, ça relève du mode de

management, et bien sûr je pense que dans le mode de management, il y a la volonté de créer une culture commune.

01\_A\_RH\_2009 Ben j'ai toujours un peu de mal à définir [la culture], après quand on essaye d'y travailler un peu, la culture que les uns et les autres doivent avoir au-delà de la diversité de leur champ d'intervention, c'est qu'ils doivent connaître un minimum de choses sur l'agglomération, ils doivent partager un minimum de choses sur le sens du service public, et tout ça, ça ne fait pas des spécificités de l'agglomération quoi, mais quand on traite de la question des valeurs, de la culture, c'est pas simple, moi je vois des pratiques différentes, des outils différents, des hommes différents, alors ça c'est sûr, ça produit peut-être une culture différente. J'en saurais plus quand je serai immergé dans ce service commun parce que j'ai tellement une vue partielle de ce qu'est le service des RH de la Ville de , que je vois des pratiques différentes, mais est-ce qu'on a une culture différente ? Enfin, il y a un effet nombre quoi, on sera 110 au service des RH, ils sont 100 actuellement et nous 10, donc là forcément quand vous êtes dans une famille de 10 à une famille de 100 au service commun ville-agglomération, là vous avez des pratiques de rationalisation des tâches, des modes de gestion... la différence, c'est énorme et c'est complètement légitime qu'ils aient des outils de gestion, des pratiques différentes calibrées pour gérer 4000 agents, mais là c'est énorme, la principale différence, je parle pour le service RH, là il y a un effet quantitatif qui va s'imposer, cette logique là elle va s'imposer, ça compte beaucoup quoi, je ne sais pas si c'est une différence de culture mais c'est une différence au niveau quantitatif.

03\_A\_OP\_2009 Enfin moi j'ai travaillé dans une commune du sud de la France donc quand je suis arrivée à l'agglomération, j'ai trouvé qu'il y avait un état d'esprit totalement différent de celui que j'ai pu connaître dans le sud de la France. Moi ce qui m'a beaucoup impressionné, c'est les élus et leur qualité en tant qu'élus quoi, il y a des projets, une ambition. C'est vrai que du coup, il y a une dynamique. Je pense que une des forces, c'est justement de prendre en compte... enfin, on est une administration au service des communes, de l'ensemble des communes, et on n'est pas une administration qui impose quelque chose qui est décidé, enfin, il y a vraiment un travail collectif avec l'ensemble des communes, c'est très sensible... je pense que c'est vraiment une force, quand on accueille des délégations de l'extérieur, elles sont assez étonnées par ça, le fait que tous les élus de toutes les communes, qu'elles soient petites ou grandes, c'est pas la question, ben, ils partagent un projet, une vision, et ils sont très impliqués, ce sont eux qui vont visiter leurs opérations d'urbanisme. Voilà, donc c'est cette présence des élus, leur implication qui est peut-être particulière, et puis le souci de la solidarité, enfin je pense que... moi ce que je trouve intéressant, c'est le fait de travailler plus sur la qualité de la vie et pas forcément des choses, comment dire, catalogues qui seraient très mal vécues, ce qui fait qu'il y a une grande qualité, et qui est perçue comme telle.

03\_A\_OP\_2009 Justement quand j'ai commencé à travailler à l'agglomération, il y avait une étude qui avait été menée entre et Nantes, et dans cette étude, ils montraient qu'à Nantes par exemple, sur les politiques urbaines, ils ont un projet urbain très fort et qu'à , c'était plutôt le lien avec les habitants, les services, voilà donc c'était une approche différente de la gestion des lieux. Ben ça... nous au sein de la DPAE, chacun s'occupe finalement d'essayer de développer le travail en transversalité, le travail en pôles de compétences avec les services de l'agglomération, l'ensemble des services... on travaille chacun avec d'autres services, c'est aussi une des particularités de la DPAE

03\_A\_OP\_2009 Globalement entre la Ville de et l'agglomération, ce n'est pas la même culture, parce qu'à , ils ont une culture de travail, enfin une culture administrative, c'est pas les mêmes missions, donc c'est pas facile de se projeter dans cette situation là.

03\_A\_OP\_2009 Enfin, nous au sein de la DPAE, on peut être force de proposition donc ça c'est très intéressant, euh... il n'y a pas non plus un niveau hiérarchique, avant que ça arrive du directeur, ni un système de validation lourd. On travaille beaucoup avec les communes aussi, en direct avec les communes,

03\_A\_OP\_2009 On a une réunion des chefs de service une fois par mois, donc on le rencontre à cette occasion, sinon, il y a un comité de direction, avec les directeurs, qui se réunit tous les lundis matin et après donc, il y a un retour par rapport aux cadres de la direction. Sinon moi personnellement, et les personnes du service, on n'a pas de relation directe avec le DGS, c'est très très rare que je prépare des notes à son attention, on prépare plutôt des notes à l'attention des élus, qui portent sur les dossiers sur lesquels on travaille.

### Capacité d'apprentissage organisationnel

Pensez-vous que l'organisation peut évoluer facilement ? Rapidement ?

### DYNAMIQUE

02\_V\_OP\_2009 Donc c'est vrai que nos changements, ils arrivent dans ce contexte. Nous-mêmes, on organise des petits déjeuners du management. Depuis qu'on travaille sur ce projet, on a vraiment mis en place un certain nombre de choses. Voyez, les petits déjeuners du management, on a à chaque fois une centaine de cadres. On a

des thèmes, mieux gérer notre temps, égalité professionnelle, donc face à des cadres. La DRH porte son plan de formation, nous-mêmes on accompagne les cadres à travers nos missions d'accompagnement au changement. Ce qui fait que on contribue aussi à ce que le changement se passe bien. C'est un terreau, un terreau positif.

02\_V\_OP\_2009 On a quand même des cadres qui sont globalement performants, qui sont globalement réactifs, qui ont l'habitude aussi du changement, qui se sont adaptés dans le passé et qui continuent à s'adapter et à faire évoluer l'organisation, donc ça c'est une force importante. Malgré tout, l'envie de bien faire et oui, d'appliquer aussi les consignes. Il n'y a pas forcément de remise en question, et il me semble qu'on est un peu plus dociles justement à la Ville qu'à l'agglomération, où les cadres ont plus jeunes, posent plus de questions.

03\_A\_OP\_2009 Ben, je pense que oui, globalement de notre part, que on voit bien les dossiers sur lesquels on travaille, ils sont plutôt un peu en anticipation, c'est un peu aussi le rôle de notre direction, d'appréhender les questions de demain, je pense que c'est la dynamique de la direction prospective, enfin dans les communes ça n'existe jamais, dans les intercommunalités un peu plus... c'est ça qui apporte aussi beaucoup, on est une petite équipe avec des discussions, des échanges...

03\_A\_OP\_2009 Ben là dans le plan de formation, il y a eu des formations sur le développement durable, sur d'autres thématiques par rapport aux orientations politiques... ce qui est important, c'est de pouvoir donner une vision aux nouveaux agents et même pour ceux qui sont déjà là, d'avoir une formation sur les orientations de l'agglomération, quels sont les enjeux, la finalité des projets. Enfin, pour nous les formations, c'est beaucoup aussi participer à des colloques sur des domaines assez pointus, ce sont les échanges d'expérience qui sont intéressants pour nous parce qu'on est confrontés aux mêmes questions et puis des formations pointues, éventuellement organisées par des organismes spécialisés.

#### **IV/ Rôle du cadre prescrit par l'organisation**

Y-a-t-il eu une communication sur le rôle des cadres dans la démarche de changement, du style « nous attendons de vous que... »

Quelle contribution concrète est demandée aux cadres dans la démarche de changement ?

A votre avis, quelles sont les attentes vis-à-vis des cadres dans l'organisation ? Dans la démarche ?

#### **COMMUNICATION PARTICULIERE ENVERS LES CADRES**

02\_V\_OP\_2009 Oui, on a réuni les cadres des deux institutions à plusieurs reprises, alors les cadres, les chefs de service. Et puis après dans les réunions des cadres de la Ville, on en a beaucoup parlé, on a laissé s'exprimer les cadres, et dans la newsletter aux cadres qui s'appelle « repérages », on en a beaucoup parlé aussi. La newsletter « repérages » est adressée tous les 15 jours aux cadres de la ville, donc A et B. Dans cette newsletter, on s'adresse uniquement aux cadres, la mutualisation est du coup expliquée avec un discours pour les cadres, mais qu'après on reprend sur Rennes, qui s'adresse à tout le monde. On est bien conscient que c'est quand même aussi d'abord les cadres, c'est clair, changer une démarche, si les cadres ne jouent pas le jeu...

02\_V\_OP\_2009 Après, les DGS ne voulaient pas qu'on soit trop directifs. J'avais fait un projet de méthode « méthode pour mettre en place un service commun » où on expliquait aux cadres le déroulement, l'accompagnement du changement « vous devez faire un diagnostic des différentes équipes, établir la liste des compétences ». et les DGS ont dit « non, non, non, on sort pas ça, ils sont grands, ce sont des cadres, bon ils savent faire, donc on leur dit de concerter et ils se débrouillent »

02\_V\_OP\_2009 Donc notre DGS qui est là depuis 5-6 ans a mis en place un certain nombre d'instances à destination des cadres. Donc, il a sa DG, son comité managérial qui regroupe une trentaine de cadres chefs de services qu'il réunit assez fréquemment pour donner des informations descendantes mais aussi pour des échanges. Et il a mis en place une conférence des cadres A, qui réunit tous les cadres A deux fois par an, plus le « repérage ». Voyez, quand même beaucoup de choses qui sont faites au niveau des cadres.

02\_V\_OP\_2009 Oui, alors là effectivement, le « repérage » c'est pour les A et les B, donc il y en a qui ne sont pas encadrants ; les conférences de cadre, c'est plus limité pour les 300 A. et après c'est vrai qu'on a le souci, c'est tous les catégories C qui encadrent des équipes et pour lesquels c'est pas toujours facile. J'avais notamment organisé deux petits déjeuners pour « réussir son entretien d'évaluation », donc là on les avait invités, on avait invité A, B, C, on avait dit « vous êtes cadres encadrant, enfin vous êtes encadrant d'une équipe, que ce soit A, B, C, ce petit déjeuner est fait pour vous, pour écouter les principes de base de l'évaluation » ; mais ça ne suffit pas.

## CONTRIBUTION PARTICULIERE DEMANDEE AUX CADRES

02\_V\_OP\_2009 On leur a demandé une contribution particulière au moment de l'étude puisqu'ils devaient faire leur autodiagnostic avec leurs équipes, on a eu 50 cadres à travailler sur leur autodiagnostic, dire voilà les grandes questions de la mutualisation. Donc c'était la première étape de concertation. C'était en gros sur l'opportunité ou pas demain de mutualiser votre service. On avait construit une grille assez précise avec le consultant, qui faisait 5-6 pages excel, dans laquelle ils devaient nous apporter un certain nombre d'éléments, soit des faits, mais aussi des réflexions. Et on a reçu plus d'une centaine de documents compilés, qui servent de socle aux choix derrière de mutualisation.

02\_V\_OP\_2009 Et là, ça a été dit aux DGA « vous devez concerter les équipes pour monter vos organigrammes », dit, écrit, donc là les DGA se sont emparés de ça et s'ils font bien leur boulot, ils vont dire la même chose à leurs équipes, à leurs chefs de service en leur disant « vous devez concerter vos équipes pour monter vos organigrammes ». Donc à travers ce message là, on voit bien tout le rôle du cadre qui n'est pas seulement d'exécuter, qui est de mettre en place sa propre organisation, d'analyser les situations. Voilà, ce sont des messages qui ont été passés.

02\_V\_OP\_2009 Ben moi, je les vois bien fonctionner, je vois ceux qui ont appliqué les consignes, qui ont le temps, ceux qui ont relayé, et tout ça.

01\_A\_RH\_2009 De persuader de la légitimité de la démarche, ça c'était notre boulot de l'avoir, de persuader que ce n'est pas grave...non je l'ai eu...par exemple, sur la question qui est toujours avancée, de dire « on va perdre en variété d'activités », qu'est ce que vous voulez que je dise ? Non ? Enfin voilà...

01\_A\_RH\_2009 alors la contribution formelle, c'était d'amener, de réfléchir dans un premier temps à toutes les questions que la mutualisation soulevait. Voilà, il fallait que chacun dans son champ de compétence réfléchisse à un ensemble de questions comme ça « est-ce qu'il y a des problèmes particuliers ? » « en effet, comment on va faire les paies parce qu'il n'y a pas de logiciel commun ». Il y a eu une centaine de réponses et il y avait une production collective sur ça...après informellement, les cadres ont un rôle de relais d'information et de rassurer, et de relayer l'information dès qu'ils la connaissent, de dire où en sont les dossiers, de tenir informé les agents et de rassurer où ils peuvent. Après sur un plan formel, ça dépend des cadres, ceux qui sont concernés par la mutualisation, ils ont eu ce travail d'étude à faire, après il y a encore tout un tas de chantier...alors, je sais que la dernière fois par exemple, on a eu un débat en CTP, où les cadres doivent travailler sur la réaffectation des agents, c'est un débat qui est difficile parce que ça touche au plus près des fonctions, et au CTP, ils disaient, et les DGS Agglo et Ville avaient toujours donné la consigne de faire jouer la transparence, la concertation avant de positionner, ils devaient rencontrer les agents, voir ce qu'ils souhaitaient, essayer de trouver une place pour tout le monde, et les représentants du personnel disaient « ça ne se passe pas comme ça, les cadres, enfin certains cadres, ne jouent pas le jeu ou positionnent les agents sans leur avoir dit, par téléphone ». On était dans la restitution et ils ont un rôle central, les représentants du personnel pointent souvent les lacunes, je ne sais pas si c'est à juste titre. Mais encore une fois, l'expression « cadres » elles cachent une grande diversité de situations professionnelles, de modes de management, je veux dire on n'a pas eu de formation sur « qu'est ce que vous répondez à un agent qui vous pose cette question », après chacun je pense essaye de gérer de la façon qui lui semble le mieux, en fonction de ses propres positionnements.

03\_A\_OP\_2009 Ben nous le directeur, il nous a toujours incité à faire des propositions, donc c'est ce qu'on a essayé de faire toujours, il nous a laissé la possibilité de travailler pour lui faire remonter les propositions, après lui, il avait sa propre analyse, on avait des échanges et les choses pouvaient évoluer, mais la consigne qu'il nous avait donné, c'était de faire des propositions...

03\_A\_OP\_2009 On nous a plutôt dit en réunion des chefs de service, le DGS [agglo] nous a dit de bien informer les personnes qui étaient sous notre responsabilité, de relayer l'information. La plupart je pense ont fait le retour dans le cadre des réunions de service qu'on organise régulièrement. Enfin nous on est un service, on travaille sur des domaines qui sont assez différents, donc en dehors de l'information générale sur l'avancement de la démarche, les décisions prises qui étaient discutées en réunion, il y a plus des échanges avec les personnes concernées sur les sujets....

## ATTENTES VIS-A-VIS DES CADRES

02\_V\_OP\_2009 [les compétences] sont présentes, maintenant ce que disait la consultante, elle avait le sentiment que les cadres chez nous, ne sont pas surs d'eux. Ils ont toutes les compétences mais ils ne sont pas surs d'eux, ils ont un peu peur, ils ont des craintes. Voilà, il faut voir qu'on est quand même dans un système hiérarchique avec un certain nombre d'injonctions qui sont de moins en moins fortes, mais pendant longtemps, vous devez faire ci, vous êtes cadre....c'est sûr que moi en arrivant, je ne comprenais pas ce que je devais faire, arrivant d'un monde différent. Donc je me suis dit « mon Dieu, qu'est ce qui arrive, je ne comprends rien ! » (rires).et donc des injonctions comme ça de la Direction qui me paraissent aujourd'hui moins présentes. On est

plus dans l'accompagnement, dans l'explication, dans un style de communication beaucoup moins directif, moi qui me paraît plus propice au fait que les cadres montent en autonomie. Donc j'ai ce sentiment là, moi je le vis comme ça, en tous cas, je le conçois comme ça

02\_V\_OP\_2009 Après, on a fait un référentiel de management sur lequel j'ai contribué. Et on a mis en place à partir de ce référentiel managérial qui précise le rôle du cadre à la Ville, la DRH formation a mis en place une espèce d'outil assez vaste et lourd de formation des cadres. Ça passe par plusieurs modules de formation, qui sont en train de se dérouler. Un premier module où justement les cadres à partir de ce référentiel essaient de la décliner concrètement, de voir les situations qu'ils vivent au quotidien. Donc déclinaison, évaluation, moi par rapport à ce référentiel comment je me situe, un temps d'évaluation seul et avec sa hiérarchie, et à partir de cette évaluation, un certain nombre de modules, je choisis les modules machin, etc...il y a des modules obligatoires et des modules optionnels. Dans les modules obligatoires, y'a des choses assez classiques, management relationnel, tableaux de bord, évaluation. Et puis, les modules optionnels, ce sont les ateliers d'échange, les pratiques. Donc moi, j'ai fait les premiers modules, c'est assez lourd en fait, plusieurs journées.

02\_V\_OP\_2009 Il y a des cadres qui sont très près de leur rôle et d'autres...on leur dit pas vraiment ce qu'ils doivent faire non plus, ils arrivent et...donc l'idée de ce référentiel, c'est de bien mettre ce qu'on veut noir sur blanc, et puis après vous devez faire.

02\_V\_OP\_2009 Tout le monde y va, mais après, vous faites votre propre prescription, et il y a quand même un choix dans les modules. Il y a un parcours obligatoire qui intéresse vraiment les gens, en général, ils sont ravis. C'est un formateur qu'on connaît bien qui a été choisi, qui est vraiment excellent en management. Nous-mêmes, on a été formés par lui, dans l'équipe projet et on a appris beaucoup de choses grâce à lui. Donc voilà ce plan de formation qu'on appelle PAM, Plan d'Accompagnement au Management.

02\_V\_OP\_2009 La fonction managériale pour moi, elle est au cœur de la fonction de cadre, enfin pour moi, c'est d'abord un manager, avant d'être ingénieur ou je ne sais pas quoi, on est manager. Voyez, là, on a quand même des choses à mettre en commun. Bon, enfin faut dire que leurs équipes, elles sont plus petites que nous. Nous on a des services qui font 500 personnes, le service des crèches, la direction d'écoles.

01\_A\_RH\_2009 Enfin on avait fait le constat que le dispositif d'évaluation était vraiment administratif, après il y avait parallèlement une démarche « projets de service » où chaque service avait été invité à construire un projet, définir les missions principales du service et donc, la déclinaison naturelle du projet de service c'était de remplacer le dispositif d'évaluation, donc on l'a fait le plus étoffé possible, parce qu'on a imbriqué une logique compétences avec évaluation des compétences, construction d'un référentiel, une logique management par objectif, avec la détermination d'objectifs ; les questions de formation étaient abordées, les questions de contenu de poste, enfin c'était pas révolutionnaire mais il y a comme ça une quinzaine de thèmes qui sont annuellement abordés par chaque responsable ; sur tous ces thèmes là, il y a eu formation des cadres. Les premières années, oui, on a vraiment eu un retour exhaustif, on a même fait une analyse d'expérimentation. Et puis après, on a un retour d'une partie du document, on voit le document administrativement, on ne l'analyse pas forcément collectivement et tout ça, sauf pour l'analyse d'expérimentation où on a fait tout un travail important. Ce qui fait bien fonctionner [la démarche], je trouve, c'est que chaque année, on forme les nouveaux. De toute façon, c'est une obligation statutaire, après j'imagine que les uns et les autres l'adaptent au contexte de leur service quoi, je ne suis pas sûr que tous les outils proposés soient utilisés, mais bon, au final, ils ont des outils qu'ils peuvent s'approprier, adapter à leur propre mode de management. Il y avait tout un débat sur la question des compétences, sur le référentiel de compétences qui sert à l'évaluation des agents, il sert de support à la discussion, mais je ne suis pas sûr qu'il le soit tout le temps, je ne peux pas apprécier vraiment dans quelle mesure il l'est ou pas, mais c'est un outil à la disposition de ceux qui veulent l'utiliser.

01\_A\_RH\_2009 A la fois, il y a une adhésion affichée et à la fois une contrainte, c'est pour ça qu'on est toujours dans le doute et dans la confiance, parce qu'on sait qu'on n'a pas le choix, donc fondamentalement, le jeu est complètement contraint. Mais ça ne veut pas dire que parce qu'il y a un leader qui incarne, parallèlement, il n'y a pas de retransformation. Même si la personne fait le boulot, les autres aussi doivent faire un boulot et ils le font de façon différente parce que c'est pas le même boulot, et ils n'ont pas les mêmes personnes en face. C'est vrai que le DGS de l'agglomération a toujours le même discours, après je serais curieux de savoir la façon dont les gens se le réapproprient. Moi, je sais comment je me le réapproprie et je le décline, mais je pense que chaque cadre fait un travail, forcément, heureusement...

01\_A\_RH\_2009 Bien sûr, il y a quand même un impact, parce que un cadre, il faut quand même construire, aider les agents à se projeter dans un avenir positif... ; et c'est là où on est peut-être au cœur du processus de changement, du rôle du cadre dans le processus de changement...aider les gens à se projeter dans un avenir positif, c'est-à-dire, il ne faut pas le faire de façon outrancière et naïve et caricaturale parce qu'on perd toute crédibilité le mec qui me dit « tout sera super génial, tout est rose », on lui dit « tu récites ta leçon » et on ne le croit pas. C'est pour ça qu'il faut aussi donner, quoi, et donner, c'est reconnaître que tout ne sera pas rose, voilà, et c'est cette touche de concession à la réalité qui fait que tout le discours d'ailleurs il est crédible. « s'il est en train de me dire que ça se passera bien, quand c'est pas bien, il me le dit aussi, donc là je peux peut-être lui faire

confiance, voilà, sur les locaux, on va se serrer, bon ben quand il y a des contraintes, il me le dit ». voilà, si on est au contraire dans un discours apologique, on perd aussi sa crédibilité de cadre, voilà « il a dit que ça allait bien se passer, mais il dit toujours que ça va bien se passer ».

## VI/ Rôle du cadre investi par la personne

Comment voyez-vous votre rôle de cadre dans l'organisation ?

Quelles sont les dimensions de votre poste qui vous semblent les plus importantes ?

Quelles sont les compétences requises dans votre activité ?

Avec qui travaillez-vous ?

Quels sont les outils que vous utilisez dans votre activité ?

*Composantes du rôle*

*Mintzberg*

- *Contact : représentation, direction, liaison*
- *Information : guidage, diffusion, porte-parole*
- *Décision : entrepreneuriat, allocation de ressources, négociation*

*Desmarais*

- *Traduction : organisation du travail, consignes, régulation, accompagnement des subordonnés*
- *Régulation des relations : collaborateurs, hiérarchie, autres services, fournisseurs, clients, partenaires*
- *Pilotage des performances : outputs et outcomes*
- *Adaptation des ressources : RH, moyens financiers et matériel*

## TRADUCTION

02\_V\_OP\_2009 Rôle du cadre, pour moi, c'est l'animation de l'équipe, il va falloir expliquer ce qui se passe, relayer la com interne, être concrète, expliquer pourquoi ça se passe comme ça, ce qui va se passer, donc ça au niveau collectif mais aussi avec chacun. J'ai des rendez-vous mensuels avec chaque personne qui m'est rattachée dans l'équipe pour justement faire le point sur ses dossiers, amener aussi les gens à montrer une autonomie dans leurs différents dossiers. Je pense que ça se passe bien ici.

02\_V\_OP\_2009 On n'a pas du tout la même pression, moi je vois quand j'étais chef de projet, on est seul, autonome, par rapport à quand on est chef de service, on a le souci de l'équipe et de tous les projets de l'équipe, qu'en plus, on n'a pas forcément le temps de maîtriser jusqu'au bout, c'est pas notre boulot, donc on délègue, mais en même temps, la délégation fait qu'on contrôle. Ça suppose dans tous ces points mensuels que je fais avec chacun, qu'on se cale, faut être disponible. Voilà aujourd'hui, une jeune collègue était en larmes ce matin, parce qu'elle a un dossier qui est trop lourd pour elle, elle est jeune, elle arrive, je sais que je vais y passer du temps dans la journée, en même temps je ne peux pas me substituer à elle.

02\_V\_OP\_2009 Tous les consultants vont prendre des dossiers. Donc ils sont seuls sur un projet. Moi mon rôle, c'est de les aider à prendre du recul, les aider justement à gérer des situations de changement.

02\_V\_OP\_2009 Déjà, j'ai du mal avec le statut. Je ne devrais pas le dire mais je trouve ça assez rigide. Je trouve qu'on a du mal à récompenser les compétences des gens. Et ça, j'ai vu tout ça évoluer fortement à France télécoms, puisque quand je suis arrivée à France télécoms, il y avait encore le statut, et ça a beaucoup changé, il y a eu une souplesse mise en avant. Alors qu'ici, il n'y a pas la capacité à remercier ses collègues. Je sais que c'est possible ça, je l'ai vécu. Souvent on me dit ça, c'est pas possible ici, parce que voilà, c'est différent. En fait, c'est pas si différent que ça. Donc voilà, j'ai un peu cette idée que si on veut, on peut, alors j'ai tendance à me bouger, faire en sorte que l'équipe, c'est pareil, se bouge, n'ait pas forcément une ligne pour bouger derrière la hiérarchie. Je vois des collègues, qui ont le même statut que moi, qui ont peut-être une conception plus hiérarchique des choses.

01\_A\_RH\_2009 Après, dans le rôle du cadre, c'est toute l'ambiguïté quand même, c'est une position qui n'est pas facile, à la fois une position institutionnelle portée mais qui dans les faits va se traduire par des conséquences que les agents peuvent juger comme difficiles, donc il ne faut pas être dans un extrême ni dans l'autre quoi, enfin moi c'est ma position, je ne sais pas si ça a été la bonne... comment les uns et les autres ont fait, je serais curieux de savoir comment les gens ont joué de cette position-là.

01\_A\_RH\_2009 Voilà, moi, le rôle du cadre, c'est aussi de faire des concessions de dire « moi sur le plan des locaux, je reconnais que ça sera probablement pas aussi bien », alors spontanément en première lecture, on va dire « il ne porte pas le truc », non c'est aussi aider à porter le truc parce que déjà c'est reconnaître la réalité et

c'est garder sa crédibilité, là où on peut gagner, pas là où on peut perdre, parce que sur les locaux, on ne peut pas gagner, c'est pas possible, objectivement, il y aura une perte d'espace. Mais il faut rester crédible pour emporter l'adhésion, aller là où on peut aller quoi... c'est pas toujours facile quand même, parce que objectivement, pour les agents du service RH, il y a quand même des pertes quoi, sans porter de jugement sur la valeur des agents du service de la Ville, il y a de tels changements parce que les gens étaient super contents d'être ici. Dans ce processus-là, nous payons notre bon mode de management, ça se retourne contre nous en disant « on va perdre ça » et objectivement c'est vrai, à moins de se voiler la face, alors j'accroche où je peux accrocher, là où j'ai le courage d'accrocher parce que c'est pas toujours facile pour soi non plus, les inquiétudes, on les a pour soi aussi et on ne peut pas gommer ça non plus quoi, mais c'est un compromis. Au fond du fond, il y a une part de ces angoisses qui relèvent de la peur du changement et qu'on trouvera tout le temps, parce que le changement inquiète en lui-même, faut faire la part entre l'angoisse du changement et essayer de minimiser les choses négatives sans perdre sa crédibilité... mais bon si on avait des grands bureaux ça serait plus facile à vendre quoi.

03\_A\_OP\_2009 donc après, moi j'ai mené ce travail là avec la cellule SIG, enfin on a travaillé ensemble, et puis après j'ai discuté avec le Directeur pour lui présenter les choses, est ce qu'il était d'accord avec notre analyse... comme ça... des allers retours. Là-dessus, ça a fonctionné très bien, enfin au niveau de la direction, vraiment de l'attention et une écoute très importante. Ben moi, je pense que ce que j'ai pu apporter, parce que le SIG, c'est un domaine qui est un peu technique, après ce qui est difficile c'est d'essayer de faire ressortir les points, d'une part les points de divergence qu'on pouvait avoir avec la Ville de , pour qu'on les tranche en connaissance de cause, donc c'est ce que j'ai essayé de faire. C'est-à-dire que moi, dans mon travail avec le responsable SIG, j'ai essayé de creuser les questions, donc mon travail avec lui, ça a été plutôt de mettre en forme, de bien comprendre, de sortir les choses et après, d'en discuter avec le directeur, qui avait aussi sa vision par rapport au SIG. Donc je pense que c'est en formalisant, en synthétisant que j'ai assuré ce rôle d'interface, pour que le directeur ait une note assez claire et concise sur l'ensemble des questions qu'on pouvait se poser.

03\_A\_OP\_2009 Moi, je vois mon rôle plus pour essayer de formaliser des programmes de travail, de se donner des orientations partagées... et puis après de porter ça auprès des élus, des instances... donc c'est plus ce rôle là qui est intéressant, aussi qui est enrichissant, après la difficulté qu'on a aussi, c'est qu'il y a beaucoup de travail, parce qu'on est sur des dossiers qui sont très lourds, très prenants. La difficulté que j'ai pu avoir il y a quelques années, c'est de ne pas trouver le temps d'assumer cette fonction de chef de service, d'être le nez dans mes dossiers... ne pas avoir le temps de m'occuper du service... enfin, ce n'est pas du tout satisfaisant, mais bon... enfin la cellule SIG, ça a été un peu particulier parce que justement au départ, c'était une mission autonome, rattachée au directeur et après, il y a eu la volonté du DGS que cette cellule soit rattachée au service aménagement, donc la personne qui a été recrutée, elle a été recrutée en pensant qu'elle allait être responsable d'une mission, et elle s'est retrouvée rattachée à un autre service, et donc il y a eu un an où ça a été un peu difficile. Donc moi, ce rattachement il est arrivé au moment où on était en pleine élaboration du SCOT, donc c'était impossible... en plus c'est un domaine que je connais un peu mais, enfin c'est pas ma formation initiale le SIG, donc... j'arrivais pas à trouver le temps, d'un autre côté, il y avait un peu cette insatisfaction à ne pas être directement responsable... et par contre après, on a commencé à travailler, moi j'ai essayé de développer ce travail là, identifier des projets structurants, savoir par quoi on commence... enfin là je pense qu'après coup ça lui a apporté par rapport à la reconnaissance du travail du SIG... parce que c'est considéré comme un domaine technique. Pareil avec le chargé de mission qui travaille sur plein de domaines, c'était aussi essayer de construire un programme de travail, des objectifs.... Après sur le comment, c'est logiquement leur domaine et ils sont en relations directe avec les élus, donc là aussi vraiment une confiance dans la façon de fonctionner et c'est important aussi d'avoir cette autonomie, qui est tout à fait justifiée, parce qu'ils sont très efficaces, très compétents...

## REGULATION DES RELATIONS

01\_A\_RH\_2009 Mais dans le rôle du cadre et tout ça, je ne sais pas si c'est le bon positionnement, moi j'ai toujours le positionnement de comprendre les gens. Il y a des gens qui peuvent avoir des raisons comme ça de ne pas adhérer et est-ce qu'on pourra les convaincre d'adhérer, est ce que c'est souhaitable d'adhérer ? Voyez, c'est dans des champs de légitimité différents, je ne vais pas leur demander de dire « oh bravo ! » parce que eux, ça a des conséquences directes sur eux qu'ils estiment dommageables quoi. Après ça ne veut pas dire qu'ils remettent en cause le projet politique mais ils évaluent aussi à l'aune de leurs conséquences individuelles et il n'y a ni à les convaincre ni à les persuader du contraire.

01\_A\_RH\_2009 D'ailleurs je ne suis qu'en position d'interim. L'équipe globalement pour des raisons très positives, les uns et les autres ont de fortes inquiétudes parce globalement, parce qu'ils aimaient travailler dans une petite équipe avec des tâches diversifiées, dans des conditions de travail très correctes, dès le départ j'ai senti que si c'étaient eux qui étaient décideurs, si on leur demandait, ils diront non. Je parle pour des questions personnelles, individuelles de postes. Donc face à cette situation, quelle était la meilleure façon de conduire le changement ? Ça n'a jamais été pour moi de dire « oh, c'est génial, vous allez adorer ». Non, ça a été je pense de



respecter, du moins je trouve, les sentiments qui pouvaient s'exprimer, de respecter qui pouvait être ennuyé par ça et de demander aux uns pour lesquels il n'y a jamais de souci de s'investir au maximum dans cette démarche-là dans le rôle qui leur était demandé, mais de ne pas...d'essayer de la porter naturellement, un peu d'en montrer les facettes positives. Mais...face à un changement qui pour les uns et les autres pour des raisons personnelles, peut être majoritairement perçu comme un changement négatif, je ne pense pas que la solution la plus forte soit de susciter une adhésion forcée, quoi...L'adhésion sur le fond, elle était donnée, elle était acquise sur le principe même de la mutualisation. Après les agents, ils ont des angoisses et globalement, ils pensent que, en passant de 10 à 100, ils vont perdre en variété de fonctions et sincèrement c'est tenable, je veux dire, il n'y aura pas un champ de variété aussi grand quand on est à 100 que quand on est à 10, ça c'est évident, voilà quoi...

01\_A\_RH\_2009 Eh ben, je dis les choses qui me permettent de concilier, à la fois la démarche et le respect des paroles des agents, c'est pour ça, moi ma position, elle est dans l'écoute, dans la compréhension des problématiques individuelles dont il faut tenir compte, mais c'est deux sujets différents finalement, c'est des fois compliqués de toute façon les gens, ils ne demandent même pas que je porte ça, ils savent bien que voilà...il faut juste ne pas nier les problèmes quoi, mais je pense que personne ne les nie, enfin les problèmes dans l'équipe quoi, les inquiétudes. Moi je trouve que globalement, on va avoir un changement, dans le service, ça tient quoi, enfin pas trop d'inquiétudes quoi, ils ne partent pas en vrille. Je trouve que c'est aussi parce que les gens ils peuvent exprimer ça, il ne faut pas sous-estimer les conséquences individuelles que ça peut avoir pour les uns et pour les autres, voilà, et ces inquiétudes là, elles peuvent être légitimes, et tout le monde comprend, tout le monde le reconnaît...mais c'est toujours une espèce de contradiction, il faut aussi à la fois porter un projet qui n'est pas toujours, par les conséquences individuelles qu'il peut créer, facile à défendre aux yeux des agents, parce qu'il peuvent dire « ouais, c'est bien beau la mutualisation mais concrètement ça veut dire une heure de transport en plus, ça veut dire que peut être potentiellement mon boulot va être moins intéressant, ça veut dire que mes collègues, peut-être demain, je ne travaillerai plus avec eux ». La problématique n'est pas simple sur un plan managérial, hein.

03\_A\_OP\_2009 Sinon, le rôle du cadre, moi mon positionnement, il est vraiment en relais, c'est-à-dire qu'il y a les orientations, les décisions qui sont discutées avec les directeurs, les DG, après nous on a un retour de cette information, on a les agents qui sont sous notre responsabilité qui ont des questions, des interrogations, donc notre rôle c'est effectivement à la fois de bien retransmettre cette information, mais aussi d'être le relais des questions, des inquiétudes, des propositions que les agents peuvent faire.

03\_A\_OP\_2009 Les réunions de service, malheureusement elles sont un peu irrégulières à cause des agendas, le rythme en gros, c'est tous les quinze jours, mais bon il y a des périodes...et puis quand il n'y avait pas de réunions de service, j'allais voir les uns et les autres pour les informer et avoir un échange...Alors je pense qu'il faut dans une réunion de service, c'est important d'avoir un temps en plus il y a des questions qui peuvent intéresser tout le monde, on peut s'exprimer...moi je pense que c'est mieux de le faire en réunion de service...après, il y a besoin des fois d'approfondir les choses, d'en discuter plus longuement, donc ça c'est...je vois les personnes individuellement.

03\_A\_OP\_2009 Enfin, par exemple, moi je travaille sur les documents de qualification, ils ne sont pas à l'échelle de l'agglomération, ils sont à l'échelle du pays de , donc il y a un travail étroit avec le pays de . (silence)

## ADAPTATION DES RESSOURCES

03\_A\_OP\_2009 Euh... là maintenant ça va mieux, mais il y a eu une période, ben toute la période d'élaboration du SCOT où c'était un peu difficile, on était tous très chargés...Il y avait beaucoup de réunions le soir avec les communes, plusieurs fois par semaines...mais ça dépend vraiment des semaines. Disons qu'on a un rythme très dense, après on part pas tous les soirs à 8 heures du soir, c'est pas non plus... enfin bon, on a une charge de travail qui n'est pas trop pesante.

03\_A\_OP\_2009 [allocation des ressources] Oui c'est avec la préparation budgétaire, c'est-à-dire en fait tous les ans en juillet août, on propose des demandes en termes de matériel donc chaque service fait des propositions...après c'est la même chose pour les créations de postes...donc il y a un calendrier, des documents à remplir, après c'est arbitré au niveau de la direction. Là on a reçu le calendrier pour le budget 2010, mais ça pose des questions parce que qu'est ce qu'on fait par rapport à la mutualisation, il y a des choses qu'on ne peut pas prévoir.

## PILOTAGE DES PERFORMANCES

01\_A\_RH\_2009 Il y a différentes dimensions dans l'encadrement, il y a déjà la symbolique, enfin le fait d'être responsable d'agents. Là, c'est une dimension que les gens recherchent globalement, cette dimension là, c'est-à-dire que globalement dans la fonction publique, la valeur professionnelle s'évalue aussi à travers le critère du nombre d'agents encadrés directement ou indirectement. On le voit bien dans la mutualisation, les uns et les

autres cherchent à avoir, j'imagine, un grand nombre de responsabilités et d'agents sous sa responsabilité. Voilà, cette fonction de cadre dans la symbolique, elle est recherchée, elle est pourvoyeuse de valeur professionnelle, les gens cherchent à exister professionnellement et une façon d'exister professionnellement c'est aussi d'avoir des agents sous sa responsabilité.

01\_A\_RH\_2009 Après dans le rôle du cadre, il y a différentes facettes de ce rôle là qui sont plus ou moins appréciés, ça dépend des agents, mais globalement dans la fonction publique territoriale, pas à l'agglomération particulièrement, un des aspects du rôle du cadre, il y a une partie de sale boulot entre guillemets, qui est vécu comme ça, de contrôler les agents, de les sanctionner, cette facette là du boulot, elle est plus ou moins facile, pas facile à assumer, personne ne le fait de gaieté de cœur, j'ai le sentiment, on est obligé de le faire mais spontanément, c'est pas l'aspect du boulot qui est le plus facile. C'est pourtant un aspect qui est très important et il n'existe pas dans la fonction publique territoriale de dispositif organisationnel qui impose aux cadres d'occuper ce rôle là. Il n'y a pas de sanction enfin je ne sais pas si vous voyez ce que je veux dire, enfin par exemple, je pense que dans le privé, vous êtes contraint d'essayer d'obtenir des uns et des autres, le maximum, par des logiques, qui vont finir par s'imposer. Dans la FPT, je n'ai pas le sentiment que les cadres se trouvent contraints d'aller dans le même sens. Les cadres pour certains n'ont pas spontanément envie d'avoir ce rôle là, ce qui peut poser des problèmes. On ne peut être que extrêmement surpris par la quasi absence des procédures disciplinaires dans la fonction publique, de vraies procédures disciplinaires... Alors je ne dis pas qu'il faut sanctionner pour sanctionner, mais il y a des fautes... c'est pas la question qu'elles n'existent pas, alors peut être qu'on est plus vertueux qu'ailleurs (sourires). Au-delà de cet aspect là, quand on est saisi en termes disciplinaires, au niveau des RH, j'ai plutôt tendance à y aller, de dire « on ne laisse pas tomber, on y va », mais je pense que ça ne nous remonte pas, et du coup peuvent se développer des logiques de non sanction qui sont soit démotivantes pour les équipes, parce que les agents ne sont pas sanctionnés et puis quand vous laissez se dégrader des situations, quand vous ne maniez jamais le bâton... parce que du coup ; la logique qui s'impose c'est qu'en tant que responsable, vous essayez d'y aller une fois et vous prenez plein de coups aussi en tant que responsable, vous comprenez qu'il est à manier avec précaution le bâton. Parce que c'est difficile d'y aller, l'agent il va se défendre, il va vous mettre en accusation, votre mode de management, vous allez être accusé de harcèlement, etc... et j'ai vu des accusateurs rapidement passer sur le banc des accusés, il dit « ben tu ne m'y reprendras pas la prochaine fois, la prochaine fois, je préfère fermer les yeux parce qu'il s'agit de se prendre la tête pendant 6 mois pour aboutir à un blâme », enfin, il y a des logiques comme ça qui s'imposent.

03\_A\_OP\_2009 je ne suis pas sûre que tout le monde se retrouve dans cette appellation, je ne sais pas... moi, mon rôle de cadre, je le vois surtout comme pouvoir permettre des échanges, des questionnements, euh... comme on est une petite équipe, moi je n'ai pas de méthodes particulières, pas d'outils particuliers...

03\_A\_OP\_2009 Et donc moi, la difficulté que j'ai, c'est de me tenir au courant de l'avancement de tous leurs dossiers, parce qu'on est vraiment sur des dossiers très différents, les uns les autres, donc réussir à avoir cette vision d'ensemble pour pouvoir après... voilà, c'est ce que j'ai essayé de faire avec le responsable de la cellule SIG, et puis les deux chargés de mission... mais c'est tous les trois des personnes très autonomes dans leur travail, très compétentes, donc ça avance...



## **ANNEXE 4**

### **CAS MUTU**

#### **ANALYSE ENTRETIEN DU DGRH (EN T2)**

---

18\_C1\_A\_RH\_2013 Arrivée sur poste de DGRH : Juste au moment où on est mutualisé. 0:23:15

18\_C1\_A\_RH\_2013 Origine : J'étais DG Solidarité Santé moi (ville)

## **Mutualisation de services / Réorganisation administrative**

**Contenu : évolutions amenées par la réorganisation et la mutualisation en termes de fonctionnement, de politiques publiques ; atteinte des objectifs visés par la mutualisation ; perception des résultats ;**

### **Mutualisation ville - aggro**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : perception des résultats Alors moi j'ai la faiblesse de penser que les choses ont été globalement et majoritairement bien perçues, si je me place aujourd'hui. Avec un petit peu de recul, je pense que les choses se mettent en place.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : perception des résultats Chose absolument pas évidente au bout de 6 mois, au bout d'un an de mutu. C'est-à-dire qu'au bout de 6 mois ou au bout d'un an de mutu, c'était la cata, crise de nerfs et compagnie. Ne serait-ce que pour des questions très bêtes, enfin « très bêtes », très nécessaires aussi : de locaux, de bureaux, d'espaces de travail, de fonctionnement, etc. Quand vous regroupez deux groupes d'hommes et de femmes qui n'ont pas eu l'habitude de bosser ensemble, forcément... Avec en plus un chef qui est soit de la ville, soit de l'agglo, déjà ça commence à... Donc bon, il y a effectivement pendant deux ans des choses assez compliquées à gérer.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : perception des résultats J'ai la faiblesse de penser que lorsque ces questions-là, ces difficultés-là ne sont pas réglées aujourd'hui, c'est que de toute manière intrinsèquement mutu ou pas, les choses étaient déjà en soit compliquées. Donc la mutu n'a rien arrangé, mais la mutu n'a pas été le fait générateur des difficultés que l'on rencontre aujourd'hui. Pour autant, il ne faut pas se dire : « bah tant pis pour eux, on passe à autre chose ». Non, il faut bien entendu traiter... parfois traiter à cœur les questions qui se posent. J'ai en tête deux ou trois directions qui effectivement ont quelques difficultés en termes d'organisation de travail, en termes de méthode de fonctionnement. La mutu n'a rien arrangé, mais la mutu n'était pas la seule responsable.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : perception des résultats Donc globalement parlant – mais c'est toujours un peu difficile de parler comme ça – je pense que les choses, ça y est, sont rentrées un petit peu dans l'ordre du courant. Par contre, on peut trouver certaines niches d'agents ou de cadres qui ont vécu ça et qui vivent encore ça d'une manière un peu meurtrie. Et puis au niveau de la Direction générale notamment, on a eu quelques départs, quelques réorganisations qui ont généré effectivement des départs qui n'ont pas forcément toujours été tous souhaités, assumés, etc.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : perception des résultats Donc je pense qu'il y a un satisfecit, même si certains agents aussi regrettent l'âge d'or. Certains agents de la ville peuvent aussi regretter l'âge d'or de leur vécu à la ville alors qu'ils sont aujourd'hui à l'agglo.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : mobilité inter collectivités Là les choses se feront de manière très très naturelle, je suis sûr que depuis 2010, il y a des agents qui sont passés de la ville à l'agglo et qui sont d'ailleurs revenus à la ville parce qu'il y avait des opportunités, etc. Et que les choses deviennent maintenant très naturelles, c'est-à-dire qu'il y a une espèce d'entité un petit peu qui s'est construite là, au moins en termes de gestion, notamment des postes vacants et des recrutements. Bien entendu, ça me semble de bon aloi en termes de mobilité interne que de devoir avoir cette possibilité d'être à la fois sur le CCAS, sur l'agglo et sur la ville.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation ville - aggro : mobilité inter collectivités Donc là, je pense qu'il y a quelque part – inconsciemment ou consciemment de la part des agents – cette perception de se dire : « j'ai quand même plus d'opportunités que si j'étais uniquement à la ville ou si j'étais uniquement au CCAS ou si j'étais uniquement à l'agglo ». Je crois que là intrinsèquement, on a des potentiels de mobilité interne.

### **Mutualisation de la DGRH**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mutualisation de la DGRH : perception des résultats Je pense que la mutu était nécessaire, on est arrivé sur un point me semble-t-il au trois quarts du quai parce qu'il faut encore poursuivre un certain nombre de choses.

### **Conséquences de la mutualisation**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Conséquences de la mutualisation pour l'agglo : évolution des effectifs et de la DRH Donc une vision bien entendue positive, mais sur l'agglo... Alors je pense que l'agglo – alors comme ça, à brûle-pourpoint – est peut-être... regrette peut-être l'âge d'or où elle avait en son sein 350 personnes... Et puis un service RH à proximité où tout le monde tutoie tout le monde, où tout le monde s'appelle par son prénom, où on est dans un monde convivial, compris, respectueux, etc. Avec des difficultés sans doute, moi je n'étais pas là pour en juger et pour y vivre.

18\_C1\_A\_RH\_2013. Conséquences de la mutualisation pour l'agglomération : perte de proximité et de réactivité Et là du coup, l'agglomération a changé de braquet en l'espace de quelques mois et très vite est revenu ce caractère du coup de gestion dégradée mais assumée. Et notamment sur deux aspects, le premier aspect c'était : « on change de dimension en termes d'effectifs », de fait on n'avait plus la proximité et on n'avait plus forcément la réactivité. C'est-à-dire que lorsqu'avant 2010, Mme Tartempion avait un problème sur sa paye ou sa carrière, elle montait voir Mme Martin ou M. Duchmol et puis c'était réglé dans les 10 minutes. Là c'est plus... enfin je ne dis pas que ce n'est pas possible, mais la proximité n'existe plus puisque l'ensemble des agents ont rejoint ici le secteur RH traditionnel ville. Donc là dans la symbolique, c'était déjà assez compliqué. Et puis, en termes de réactivité... bah on ne peut pas dire dans les 10 minutes, on a une réponse dans la quinzaine.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Conséquences de la mutualisation pour l'agglomération : ressenti des agents et chefs de service Donc je pense que pour la... vraiment d'une manière un peu spécifique RH, sur les aspects spécifiques RH pour l'agglomération ... je pense que d'une manière générale, les agents et les chefs de service l'ont trouvé sans doute un petit peu saumâtre au début, Vous avez sans doute rencontré des collègues de l'agglomération, sur la RH je pense qu'ils regrettent l'âge d'or. Mais bon.

18\_C1\_A\_RH\_2013. Conséquences de la mutualisation pour l'agglomération : garantie de l'amélioration des prestations ce pourquoi moi il me fallait aussi – pour apporter quelques garanties de prestations qui ne pourraient que s'améliorer par rapport aux aspects un petit peu dégradés des prestations dans les premiers mois de la mutuelle. Parce qu'on était quand même un peu le nez dans le guidon pour remettre à plat toutes les règles, réécrire, etc. Pour montrer un peu des garanties, je me suis dit : « il faut absolument activer ce dossier-là pour vraiment dire à mes collègues DGA : on est à votre écoute, mais on a aussi des contraintes et des règles à respecter ». Donc ce pour quoi j'en viens à ce dossier-là.

18\_C1\_A\_RH\_2013 conséquences de la mutualisation DGRH : changement d'environnement des agents ex DRH agglomération et notamment vis-à-vis des agents ex agglomération – enfin « ex agglomération », vous voyez le lapsus – ex hôtel d'agglomération et qui se retrouvaient là... Un, dans un environnement géographique de bureaux et de collègues totalement inconnus. Et deux, sur des modifications de poste – même si ce n'était pas substantiel mais parfois ça l'était – avec la caractéristique... Lorsqu'on est sur un petit service RH (sans que ça soit péjoratif), quand on est à l'agglomération, on est plutôt polyvalent et on peut toucher à tout (même si c'est un peu caricatural, mais c'était quand même un petit peu ça). Alors qu'intégrant une nouvelle organisation RH sur une équipe de 150 personnes en gérant 5 000 agents, c'était nécessairement faire glisser ses fonctions un petit peu polyvalentes, parfois un petit peu trop, sur des fonctions un petit peu plus spécialisées (et j'allais dire parfois un petit peu trop spécialisées aussi). Donc là il s'agissait de... Donc il y avait un double changement : un changement d'environnement en termes matériels ou de vie quotidienne, mais aussi en termes de fonction. Et ça, ce n'était quand même pas simple.

18\_C1\_A\_RH\_2013 conséquences de la mutualisation DGRH : changement d'environnement des agents ex DRH agglomération Et là... d'une manière tout à fait satisfaisante, on a eu des agents de l'agglomération qui ont parfaitement assumé le fait qu'il faille changer d'environnement et que quelque part, ils entraient dans un dispositif non pas agglomération mais plutôt ville en termes de gestion RH (puisque c'est le plus gros qui l'emporte dans ces cas-là).

#### Harmonisation des politiques RH agglomération / ville

18\_C1\_A\_RH\_2013 Harmonisation politiques RH : limites Pour autant, il y a fondamentalement – et c'est peut-être la difficulté de l'exercice sur du long terme – des choses qui resteront fondamentalement différentes dans la gestion ou dans l'organisation des choses en matière de RH parce qu'encore une fois l'agglomération n'est pas la ville et la ville n'est pas l'agglomération.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Harmonisation politiques RH : limites Et d'assumer – aussi bien sur le plan politique en termes de politique RH ou sur le plan de l'administration, de l'organisation – que certains aspects de la fonction RH ne sont pas complètement harmonisés ou mutualisés parce que les choses ne sont pas forcément... Mais ce qui existe déjà par ailleurs en matière de politique RH ou d'organisation RH ou de fonction RH intrinsèquement au sein de la ville.

#### Nouveau fonctionnement RH

18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : Contractualisation avec chaque DGA Ce pourquoi d'ailleurs... ce qui a permis d'ailleurs je pense d'activer ce dossier-là... la mutualisation a permis d'activer ce dossier-là, c'était bien qu'on ait un processus de contractualisation avec chaque DGA de la fonction RH. On a passé un contrat qui est à la fois un document qui se veut pédagogique – pédagogique vis-à-vis des équipes des directions concernées, mais aussi pédagogique vis-à-vis de l'équipe de la DGRH – pour prendre en compte la réalité... là en l'occurrence, je vous ai sorti celui de la Direction générale solidarité santé qui fait un panorama des spécificités, la photographie j'allais dire des principaux éléments phares de cette DG et puis de se dire : « voilà, on a une réalité d'organisation, de correspondants, etc. ; sur la fonction RH de cette DG-là, on a certains éléments, certains chiffres qui nous donnent des éléments d'une photographie assez précise sur cette DG ; on fait

déjà des choses ensemble un peu spécifiques, est-ce qu'on poursuit, est-ce qu'on ne poursuit pas, est-ce qu'il y a lieu – sur tel ou tel dossier spécifique à la Direction générale solidarité santé – de poser un regard particulier ? ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 Perspective de contractualisation Mais je pense qu'on a sans doute été compris parce qu'on avait aussi en parallèle cette perspective de contractualiser avec eux.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : résultat Mais on a réussi quand même à faire un contrat d'objectifs qui a de la gueule et qui a donné – me semble-t-il – sens à un travail qui certains jours n'en avait plus du tout.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : résultat Donc c'est un document qui n'est pas extraordinaire en soit, en termes d'objectifs, on n'a pas révolutionné les choses.

Processus : modalités de mise en œuvre, portage ; communication et concertation autour de la démarche ; perception de la démarche par les acteurs ;

Mutualisation des services : commande et portage politique

18\_C1\_A\_RH\_2013 Commande politique bien comprise donc facilitatrice de la mutualisation Moi j'ai une vision somme toute très positive : on avait une commande politique qui a été très vite très bien comprise. Et de fait, comme elle a été très bien comprise, ça nous a facilité les choses (tant vis-à-vis de l'encadrement ; que vis-à-vis des agents concernés directement par ce processus de mutualisation, donc par un acte de mutation des agents concernés ; que par les organisations syndicales).

18\_C1\_A\_RH\_2013 Finalité de la mutualisation Donc le discours politique initial qui était de dire : « on ne peut pas fonctionner comme si on avait des ressources illimitées, on a le devoir d'optimiser tout ça et de rationaliser tout ça ». Je crois que c'est un discours qui a été, me semble-t-il, bien compris ;

18\_C1\_A\_RH\_2013 Discours politique explicatif et encore une fois, ce qui nous a dégagé beaucoup de temps d'explication dans la mesure où l'explication était faite par le discours politique, en tout cas assumée par le discours politique.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Portage par le maire-président Donc moi je retiens ce point-là parce que c'est un point essentiel. Et vous savez que dans un processus de changement, un peu un changement stratégique, si ce n'est pas porté au plus haut de la boutique – et en l'occurrence, c'était le maire-président qui s'exprimait – on aurait eu je pense les pires difficultés – vis-à-vis des organisations syndicales notamment, peut-être vis-à-vis d'un certain nombre de cadres, vis-à-vis d'un certain nombre d'agents – pour expliquer les choses. Là les choses étaient faites : clos, cacheté.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Commande de la direction pour le DGRH Donc j'avais une commande : « réussis la mutu, tu te démerdes comme tu veux mais il faut que ça passe ». Donc ça, je vous parle de ça, fin 2011 voire même juin 2011. Juin 2011, les choses... ça y est, on est déjà passé au-delà et on est déjà dans l'après mutu quasiment.

### **Préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH**

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH Moi j'étais d'ordre très très attentif, d'ailleurs je n'étais pas ici, j'étais là-bas. Quand je dis que « j'étais là-bas », j'étais dans les locaux principaux. Moi pendant le premier mois, je n'ai pas cessé de passer dans les services.

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH Et je me suis dit : « ça ne va pas très bien se passer ». Parce que connaissant certaines sensibilités des agents, etc., par rapport au changement, pour ce qui est du changement, je me suis dit « on aura du mal ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH : présence du DGRH je n'ai eu de cesse de passer aussi dans la quotidienneté, dans les rapports humains, je pense que c'est hyper important dans ce processus de changement, le fondamental, c'est d'aller voir les gens, leur serrer les louches et de leur dire ce qui ne va pas ou ce qui va. Et là on a aussi – par rapport aux agents – l'image d'un chef entre guillemets qui est attentif, qui s'occupe d'eux, qui peut gérer des questions d'intendance, de matériel, etc. Bref, qu'ils ne sont pas dans un monde déshumanisé.

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH : intégration des agents ex DRH aggro Et donc inversement, j'étais attentif aussi à ce que les collègues de la ville ne « bizutent » pas les collègues de l'agglo, c'est-à-dire qu'ils ont la science infuse, c'est eux qui ont la gestion des plus gros effectifs, etc., etc. Donc je pense que tout ceci s'est bien fait.

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH : récupération histoire aggro J'avais une difficulté majeure, c'est qu'en récupérant les services RH aggro historiques, de par des organisations, etc., je n'ai pas eu de cadres. J'ai eu un cadre pendant quelques mois qui est parti en retraite, je devais avoir un deuxième cadre important, mais les propositions qui lui ont été faites ne l'ont pas satisfait et du coup il est parti. Et du coup, je me suis retrouvé quand même sans agents ou sans cadres portant l'histoire de la fonction RH de l'agglo, portant certains dossiers importants. Et quand on n'a pas l'histoire de certains dossiers, on se retrouve un peu en rase-campagne. Donc là c'est le gros bémol. Vous savez, la mémoire est très sélective,

donc ça on ne se souvient plus forcément de ce genre de difficultés. Ça a été une difficulté importante pendant deux-trois ans, deux ans certainement. Parce que là, j'ai eu un cadre qui était là mais qui est très vite partie en retraite, puis elle était là déjà à temps partiel, donc ce qui était un petit peu compliqué.

18\_C1\_A\_RH\_2013 préoccupations principales au moment de la mutualisation DGRH : Continuité du service public Donc les préoccupations, oui, c'était ça. C'est-à-dire « que la mayonnaise prenne », ça illustre un petit peu tout ce que je viens de vous dire là. Et puis encore une fois – mais ça, c'est une préoccupation majeure pour ce qui me concerne dans les postes que j'occupe – c'est cette transmission du savoir, la transmission pour la continuité du service public. Continuité du service public ou pas d'ailleurs, quel que soit l'environnement de travail dans lequel on est. Je pense qu'on n'est pas suffisamment organisés tous autant qu'on est dans la construction de l'histoire de certains dossiers. Et là je suis très attentif justement dans la passation de témoin pour faire en sorte... ce qui me préoccupe est faire en sorte que les choses soient bien faites, à savoir que les dossiers puissent être transmis et soient compris par la personne qui prendra mes fonctions.

#### **Mise en œuvre de la mutualisation à la DGRH**

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : appréciation des écarts ville / agglo en matière de RH* Ensuite, dans les modalités de mise en œuvre de cette mutu, je pense qu'il y a eu une erreur fondamentale, c'est-à-dire qu'on a minimisé complètement – ça je pense vous en avoir parlé un peu rapidement – les écarts entre ce qu'était l'agglo et ce qu'était la ville, et notamment par rapport à la DGRH et notamment par rapport au fonctionnement et à l'organisation des deux structures RH à l'époque, aux règles RH.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : appréciation des écarts ville / agglo en matière de RH* À partir du moment où ces réalités-là ne sont pas les mêmes – missions, compétences, histoire – eh bien on avait des services ou des directions RH qui allaient à ces réalités et de fait donc des différences assez fondamentales. Et ça on a minimisé ça au départ et je crois que le diagnostic n'a pas été suffisamment juste.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : appréciation des moyens nécessaires* Pourquoi je dis ça ? Parce que s'il avait été suffisamment juste, sans doute qu'on aurait apprécié l'écart du coup, l'importance de l'écart et peut-être là de décider qu'il fallait des moyens dédiés pour mener à bien ce processus-là. Si bien que comme on a minimisé les choses, on s'est dit : « on va gérer ça nous-mêmes ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : gestion par la DGRH* Donc on a géré ça nous-mêmes, mais avec les pires difficultés. Parce qu'on a à la fois la nécessité dans ce contexte-là de gérer le quotidien comme si de rien n'était et puis aussi de déconstruire et de reconstruire. Donc c'était donner l'heure avec des horloges qui ne marquent plus l'heure tout en donnant l'heure précise. Enfin je caricature, mais c'est quand même un peu ça.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : appréciation des écarts ville / agglo en matière de RH* Donc autant les fondamentaux, principes philosophiques, etc., étaient compris, assumés, etc. Autant là pour le coup, première étape j'allais dire de la mutu... eh bien on est dans une étape avec pas mal de difficultés dans la mesure où on a minimisé ces écarts-là.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : appréciation des moyens nécessaires* Donc moi ce que je retiens de cette mutualisation, dans le caractère opérationnel de la mutu, c'est un manque de moyens manifeste pour mener à bien ça. Quand je dis « un manque de moyens » c'est parce que ça nous a obligés pendant un certain nombre de mois voire d'années de travailler en mode dégradé sur nos procédures habituelles de recrutement, de certaines fonctions de paye, etc.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : impact sur la gestion quotidienne* Quand je dis « mode dégradé », en ne mettant pas en péril le droit ou l'intérêt des agents, mais par rapport à un certain niveau d'exigence ou un certain niveau de qualité de prestation, on a sans doute eu quelques retards à l'allumage, quelques dossiers qui ne se sont pas gérés comme ils auraient pu être gérés dans le passé.

18\_C1\_A\_RH\_2013 *Mise en œuvre de la mutualisation : impact sur la gestion quotidienne* Bref, on a d'une manière assez assumée... et je me revois d'ailleurs lors d'un Comité de direction à la DGRH demander à mes cadres d'assumer... je leur demandais très simplement de dire « nous allons travailler en mode dégradé ». Et de ce fait, ça a un peu soulagé les cadres et les agents en disant : « si le chef assume ça, c'est qu'on peut aussi revoir certains plannings, certains calendriers, certaines échéances, etc. ». Et je pense que ça a du coup sans doute facilité les choses ensuite dans le travail quotidien. Pas la peine de mettre la pression sur une pression déjà importante.

#### **Nouveau fonctionnement RH**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : discours DGRH Sachant que moi j'ai eu un discours aussi très clair en disant : « on remet tout à plat ce qu'on a fait et puis on prendra le meilleur ». « Le meilleur », ça ne veut pas dire la ville ou l'agglo, ça veut dire une troisième solution. Et je n'ai eu de cesse de m'exprimer de la sorte comme ça,



18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : regard croisé avec chaque secteur Et donc je pense qu'une des vertus de la mutu, c'était de dire aussi : « activons un petit peu plus ce regard croisé et ces regards particuliers qu'une fonction RH doit avoir vis-à-vis de tel secteur par rapport à tel autre ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : positionnement de la fonction RH Et surtout ne pas s'ériger en tour de Babel ou en tour d'ivoire et surtout ne pas ériger un corpus normatif qui règle 99,9% des situations, ce qui est totalement inepte sur une fonction RH, a fortiori sur une grande ville et a fortiori lorsqu'on agrège le CCAS ou une communauté d'agglomérations.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : dialogue autour de la fonction RH Mais je pense que la mutu a facilité sans doute... notamment par rapport aux cadres de la DGRH et peut-être même par rapport... alors ce n'est peut-être pas le bon exemple pour la DGSS qui n'est pas impactée par la mutu, mais sans doute par rapport au cadre d'autres DG plus directement concernées, cette nécessité de se mettre autour de la table avec la fonction RH et de se dire : « voilà, telles sont nos difficultés (parce que mutu ou pas parce que mutu d'ailleurs), est-ce qu'on peut les régler, si non pourquoi, si oui comment ? ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 Nouveau fonctionnement RH : dialogue autour de la fonction RH Et je pense qu'il y a tout ce dialogue-là qui a été sans doute facilité parce qu'il y a eu un dialogue préalable concernant aussi la mutu. Parce que ça a nécessité aussi bien entendu de la part de la DGRH des aller-retour énormes entre les directions et nous pour faire en sorte que les différences de règles ou d'organisation de fonctionnement qu'on avait constatées en faisant ce diagnostic précis sur les modalités de mutu, eh bien ça a nécessité des aller-retour et des rencontres importantes et ça a sans doute facilité encore une fois ce travail sur... Alors on n'a pas réinventé l'eau chaude : on fait un contrat avec chaque DG, mais je pense que c'est un élément de méthode important.

### **Contrat d'objectifs RH**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : initiative DGRH Alors, sur le contrat d'objectifs, moi je n'étais pas obligé. Très clairement, ni les élus quels qu'ils soient ni les deux directeurs généraux de services... – puisque comme vous le savez, je dépends de deux directeurs. On se serait contenté du processus mutu jusqu'à la fin du mandat. Mais... premièrement, je ne peux pas fonctionner... Alors mutu moi j'ai compris très vite ce que c'était et ce qu'il fallait faire et qu'il fallait passer à autre chose, enfin anticiper pour passer à autre chose.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : feuille de mission Et j'ai toujours – dans les fonctions que j'ai occupées – fait en sorte d'avoir une lettre de cadrage, une feuille de mission, tout ce que vous voulez qui soit validé et par la haute administration (mes supérieurs, les deux DG) et par les élus. Moi je ne sais pas fonctionner sans.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : nécessité Et je me suis dit très vite – dès 2011 ou fin 2010 –, pour donner du sens au travail à mes collègues... qui ont le nez dans le guidon à retricoter ce qu'on vient de détricoter : « ils vont devenir fou, ils vont devenir zinzin, du C au A, ils vont être complètement phagocytés dans leur temps de travail et dans leurs contraintes de charge de travail par cette mutu ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : nécessité Parce que quand vous détricotez la veille, vous retricotez le lendemain et puis vous vous apercevez que ce n'est tout à fait ça et il faut à nouveau détricoter, etc. On est passé certains jours pas loin de la crise de nerfs.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : nécessité Donc ce contrat d'objectifs, c'était une nécessité absolue – à la fois intrinsèquement mutu ou pas. Et puis parce que moi je suis arrivé, je n'avais pas de feuille de route, on m'avait dit : « mutu, point ». Donc ça c'était une nécessité parce que je n'avais pas ça et puis... Encore une fois, la mutu étant ce qu'elle est, il fallait donner des signes, des lignes directrices, etc.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : finalité Et si on n'a pas quelque part un document qui donne du sens sur... certes la mutu c'est bien, c'est nécessaire, tout ce qu'on veut. Mais aussi il y a une politique RH qu'il faut assumer et faire vivre d'autres éléments de politique, de fonctionnement, d'organisation, eh bien on est mort. Donc je me suis dit très vite : « il faut engager ça ».

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : élaboration Alors ce n'était pas simple parce que c'était dégager du temps pour aussi suivre ça. Donc un chargé de mission est arrivé et il a porté ça. Avec moi bien entendu, avec l'aide des responsables de pôle, avec l'aide des cadres. On a fait un peu de participatif mais pas trop, il ne faut pas se raconter d'histoires parce qu'encore la mutu était là et qu'il fallait avant tout boucler cette mutu.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : Contrat d'objectifs : appropriation par la DGRH Alors pour le faire vivre, on a quatre responsables de pôle à titre principal qui ont complètement... qui se sont complètement accaparé ce contrat, notamment sur le secteur Emplois et compétences. Notamment la responsable du secteur carrières-paie. Et puis parce qu'on a quelqu'un qui aiguillonne – moi en l'occurrence et aussi le chargé de mission – pour refaire des piqûres de rappel pour voir concrètement comment tel dossier avance, etc. Les chargés de mission RH sont aussi complètement dans cette dynamique-là.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : Contrat d'objectifs : construction par la DGRH [appui sur DGRH et chargé de mission] Et les chargés et les responsables de pôle. Avec une implication très forte des responsables de pôle.  
0:36:40

18\_C1\_A\_RH\_2013 : Contrat d'objectifs : cadrage de la fonction RH Et puis moi ça me permettait aussi de dire aux élus : « ça on fait, on s'y engage, mais tout le reste... » ; « ou si on fait, c'est sous certaines conditions de moyens, etc. ». Donc c'était... ça nécessite d'une manière très saine de caler les choses entre la hiérarchie, qu'elle soit politique ou administrative.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : stabilisation d'une organisation intermédiaire Et puis il y a une autre vertu de ce contrat d'objectifs, c'est-à-dire que j'ai figé une organisation expliquant aussi aux cadres que c'était sans doute une organisation intermédiaire. C'est-à-dire qu'on avait la mutu qui avait nécessité de revoir l'organigramme, donc on a stabilisé un organigramme. Et puis c'est commencer à distiller une petite musique qui leur dit : « là, on fait a minima sur l'organigramme, il faut un organigramme... ». Puis tout le monde me réclamait un organigramme : « vous en voulez un, vous en aurez un ». Je suis parfois assez dubitatif sur le fait de figer les choses comme ça, mais bon, on a... il y a quelques vertus quand même à écrire certains aspects d'organisation.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Contrat d'objectifs : base de travail pour évolution de l'organisation Donc on a figé ça, mais aussi ça permet – j'espère dans quelques mois – que ça soit aussi une base de travail pour une organisation RH sans doute corrigée, amendée, revue, tout ce que vous voulez. Donc oui, contrat d'objectifs, d'une manière indéniable et nécessaire.

18\_C1\_A\_RH\_2013 approches ville / aggro : contrat d'objectifs DGRH On a – au travers de ces contrats d'objectifs ou de ces projets de service – quelque part quelque chose qui nous ressource qui fait que les différences peuvent être gommées. Parce qu'entre un contrat d'objectifs à la ville ou un projet de service à l'agglo, certes les choses ne sont pas complètement identiques, mais pour autant j'ai réussi – c'était le premier – à sortir un COPS, parce que les mots ont un sens, pour ne froisser personne (Rire.) Contrat d'objectifs projet de service, donc on a fait un COPS. Alors je n'ai pas eu... si, j'ai eu pas mal de difficultés parce que c'était le premier, donc pas mal d'aller-retour entre le DGS ville et le DGS aggro. Mais quelque part, ça a aussi contribué à faire en sorte de gommer certaines différences. Alors moins en terme managérial, en termes peut-être là d'objectifs de politique RH.

#### **Contexte interne : vision de l'organisation, de ses valeurs, de sa culture, du style de management, de sa capacité à évoluer**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Approches ville / aggro : fonctions RH Et là, on s'est aperçu qu'il y avait en fait deux mondes. Alors deux mondes intrinsèquement parce que l'agglo n'est pas la ville – pour des raisons évidentes – et que de fait les fonctions RH étaient calées au regard de la réalité de la ville ou de la réalité de l'agglo.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Fonction RH : socle commun de traitement / spécificités C'est-à-dire que moi... enfin « moi », nous avons, mes collaborateurs, l'ensemble des collègues qui ont bien compris la fonction RH n'ont pas forcément le même regard ou les mêmes modalités de traitement de situations individuelles ou de dossiers quand on traite des crèches ou quand on traite de la Police municipale ; quand on traite des situations aux bâtiments communaux ou quand on traite des situations... Donc c'est intrinsèquement déjà des gestions un peu différenciées. Certes il y a un socle commun qui représente 80% de notre quotidien, mais il y a cette part de 20% qui fait qu'il y a une spécificité à prendre en compte.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Vision du DGRH antérieure : nécessité de partage de la fonction RH Donc je pense que s'il n'y avait pas eu la mutu... moi j'étais déjà branché là-dessus depuis 10 ans, donc vous voyez... Mais sans pouvoir vraiment le mettre en œuvre.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Vision des collectivités avant la mutualisation Pour autant, moi ce que je constate aussi, c'est qu'avant 2010, on avait deux organisations très parallèles et deux entités très parallèles qui cheminaient parallèlement sans vraiment trop se croiser. Et, d'une manière assez exceptionnelle, des mutations d'une collectivité à l'autre.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mobilité interne : raisons de la faiblesse Pour autant, la question de la mobilité interne – à la ville comme à l'agglo comme au CCAS – est un sujet majeur, puisque là on est quand même sur des choses assez... une mobilité ou des mobilités assez atones, aussi bien sur la catégorie C, B ou A. Alors sans l'expliquer... on n'a pas vraiment d'éléments d'explication. Enfin on a quand même deux ou trois éléments d'explication.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mobilité interne : mutualisation -Un : mobilité atone interne parce que la mutualisation a généré en soit d'énormes mobilités. Même si on n'a pas forcément changé de fonction, on a quand même changé des postes, on a quand même modifié certaines fiches de mission et puis on a changé de boutique, puisque moi-même je suis passé de la ville à l'agglo. Et de fait, ça a généré une espèce de mouvement important qui a peut-être un peu pollué les stats sur de la mobilité interne ; bon, je suis un peu interrogatif par rapport à ça. Pour autant, la mobilité interne existait de fait avant la mutu.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mobilité interne : Politique de recrutement -Deuxième raison : je pense qu'on est dans un processus de recrutement de plus en plus de personnes qui sont hyper spécialisées et de fait quand on est hyper spécialisé on est moins généraliste et si on n'a pas la personne qui a le diplôme et la compétence hyper pointue, on ne prend pas. On préfère peut-être recruter de l'externe parce qu'elle a le profil, le diplôme, l'expérience hyper pointue. Alors que de mon temps, on avait quand même des profils généralistes et que les chefs de service recruteurs ou recrutants pouvaient tout à fait se satisfaire de personnes qui avaient un parcours plus ou moins spécialisé, mais aussi plus ou moins généraliste. Et de parier sur des capacités à évoluer et à parier sur un potentiel. Et là on s'aperçoit de ça depuis maintenant un an ou deux et un des objectifs – notamment sur la politique de recrutement – est de casser un peu ça et de faire en sorte d'être un peu plus présent dans les dispositifs de recrutement pour faire en sorte de peser sur les choix. Le décideur reste toujours au finish le chef de service. Mais c'est de dire : « attention, on est dans un système qui fait qu'on est là en train de figer un peu la machine ». La mutua n'a pas forcément arrangé les choses de ce point de vue-là. Mais bon, ce n'était pas le but non plus.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mobilité interne : Faiblesse du turn over -Troisième raison : on a une diaspora bretonne importante et quand on a un poste... quand on a décroché un poste ici, sur le bassin : « j'y suis j'y reste », c'est un peu ça.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Mobilité interne : Profil spécialisé de l'encadrement -Et puis quatrième... moi je trouve qu'on a un encadrement, notamment les trentenaires... alors ça fait un peu ancien combattant de dire ça, mais j'ai été assez surpris que sur certains postes de direction, de ne pas voir « sortir du bois » certaines candidatures ou certaines personnes que j'ai repérées (bien entendu, ma fonction m'y oblige et je pense que c'est aussi mon rôle) ; de ne pas voir des candidatures arriver. Et je pense qu'on a peut-être une certaine frilosité, un certain confort de collègues qui restent sur leurs missions parce qu'ils sont spécialistes sur les fonctions qu'ils occupent et on en revient à cette question de cadres généralistes et de dire un petit peu : « je quitte cette spécialité que j'ai depuis 20 ans parce que c'est mon cursus universitaire et puis j'ose changer du tout au tout et d'aller faire des RH ou d'aller faire des finances ». Et là on a un profil type (je parle là bien entendu des cadres A et dans une certaine mesure des B) qui fait qu'on est dans son truc. Alors c'est très inquiétant parce qu'on sait très bien que quand on est dans n'importe quel environnement de travail aujourd'hui, on est appelé à faire deux ou trois métiers dans sa vie professionnelle.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : vision de l'organisation DGRH Moi je pense qu'on a là une belle machine, vraiment je quitte mes fonctions à la fois apaisé (apaisé parce que j'ai vécu des choses compliquées humainement parlant). Quand vous êtes DGRH, il y a des choses qui peuvent vous atteindre, vous connaissez ça dans votre chair parce que vous côtoyez des collègues qui disparaissent ou vous avez des choses... des attaques qui sont très injustes ou vous avez... Donc je quitte cette fonction apaisé eu égard à la lessiveuse dans laquelle nous étions (il n'y a pas que moi, beaucoup de collègues autour de moi l'étaient, le sont encore un petit peu). Et puis complètement optimiste sur le futur. Dans la mesure où il y a un niveau d'encadrement, une qualité de cadres qui n'est pas banale. On a des collègues de catégorie B qui sont très impliqués d'une manière générale. On va trouver ici là bien entendu des personnes qui traînent la savate et qui ne sont pas à leur place, etc. Mais sur 150/180 personnes, c'est la loi du genre hein ; et j'allais dire presque « heureusement », parce que bon, sans quoi ça serait peut-être même inquiétant.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : vision des rapports entre DGRH et opérationnels : évolution Je pense pour autant que... enfin grâce à cette organisation qui est solide, grâce à des compétences qui sont solides, un savoir-faire. Grâce à des démarches de ce type... Vous savez que d'une manière générale, les fonctions support sont très vilipendées par les fonctions opérationnelles. C'est-à-dire que « l'intendance suit, la DGRH fera, c'est tous des... ils sont incapables parce qu'ils ne répondent jamais dans les délais, etc. ». On a focalisé sur les fonctions RH, Finances, informatique souvent des critiques de ce genre. J'avoue qu'une de mes satisfactions, c'est d'avoir un petit peu changé aussi... non pas l'image, mais le mode de rapport entre les services opérationnels et en l'occurrence la fonction support RH. Et d'expliquer les contraintes que nous avons et d'expliquer le fait que pour autant, quand bien même on a des contraintes, on a aussi la capacité de faire bouger les choses ensemble. Et d'expliquer des évidences, de se dire aussi sur le secteur technique : « vous avez des règles à respecter, vous ne vous posez pas de questions s'il faut respecter les règles ou pas ». Quand le Directeur des jardins gère un espace en ne mettant pas de produits... en respectant d'une manière très draconienne des règles en matière phytosanitaire, le Directeur des jardins ne se pose pas la question s'il doit ou pas appliquer ça, il applique, point. Et je leur ai dit et je leur dis souvent : « sur les fonctions RH, c'est exactement la même chose, n'oublions jamais que nous avons un statut et le statut c'est 80% de notre quotidien ; et nier le statut c'est nier la règle, c'est nier le droit et on est dans un état de droit ». Et c'est des évidences comme ça aussi qui nous permettent d'avancer avec les collègues.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : vision de l'organisation DGRH Pour autant... même si on a une image si ce n'est positive, en tout cas qui est plutôt satisfaisante. Et je pense qu'on a une organisation encore à... l'organisation actuelle est perfectible, il faut revoir ça, c'est un chantier intéressant, important. Je pense qu'on a un problème de

proximité, sans doute un problème de réactivité qu'il nous faut traiter par le biais de l'organisation, sans doute avec des éléments plus déconcentrés par grand pôle d'activité. Enfin bon, je vois à peu près mais je laisse ça à mon successeur.

18\_C1\_A\_RH\_2013 : perspectives fonction RH Mais je pense qu'en termes de perspectives... alors hormis les grandes politiques RH : la lutte contre la précarité, sur la qualité de vie au travail, sur les questions de sécurité au travail, sur les questions de formation, de compétences, etc. Bon, la dizaine de grands thèmes en matière de RH, on est à peu près dedans et on avance, parfois assez vite, parfois moins vite. Pour autant, ce qui me semble un sujet assez intéressant à traiter, c'est la question de l'organisation de la fonction RH.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs RH autour de la culture RH Oui, oui oui. Alors on a... grâce à ça notamment par ce qu'on n'avait jamais véritablement écrit d'une manière précise, exhaustive sur ça. On a repéré dans l'ensemble des directions des référents et des personnes qui ont cette culture RH et qui parlent RH, qui parlent RH un peu comme nous.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs RH : déconcentration fonction RH Et de fait on s'aperçoit – notamment en l'occurrence la DGSS, sur certaines grosses directions – qu'on a quasiment des mini-secteurs RH, des mini-services RH ou des services RH tout court, notamment à la DGSS, quand on emploie 1500 personnes, il vaut mieux quand même avoir des éléments de gestion déconcentrés.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs RH : réseau déconcentré Donc on a un collectif déconcentré et sur lequel on s'appuie énormément : des correspondants de formation, des correspondants de congés, des personnes qui sont en charge du recrutement des personnes vacataires, etc., etc. On a quand même là des collectifs – comme vous les appelez – assez repérés, assez denses, mais...

18\_C1\_A\_RH\_2013 Organisation RH : niveau de déconcentration Alors je pense qu'il y a une question-là à trouver, notamment en termes d'autonomie : jusqu'où va l'autonomie de ces secteurs-là ou de ces collectifs-là ? Et c'est toute la question que j'évoquais là à l'instant précédemment, de l'organisation de cette fonction RH déconcentrée. Je pense que les choses ne sont pas forcément assez écrites, et notamment par exemple – je ne sais pas si vous situez bien la fonction de chargé de RH dans notre organisation, notamment par rapport à la DGSS ; la chargée de RH à la DGSS peut se poser parfois la question entre son rôle, ses missions et certaines missions de cadre A (parce qu'on a des cadres A sur des fonctions RH à la DGSS). Et parfois là, on a sans doute des mises à plat nécessaires pour bien voir un petit peu le qui fait quoi. 0:44:43

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs DGRH : réunion hebdo Alors moi... pour parler assez rapidement... pour ce qui concerne la DGRH, moi j'ai trois types de collectifs. Le collectif du lundi qui regroupe « ma garde rapprochée », à savoir la chargée de coordination RH, le chargé de mission, il y a la chargée de RH aggro, donc les personnes qui sont en charge vraiment de la quotidienneté ou des questions un peu stratégiques transversales. Et puis les quatre responsables de pôle. Ça c'est mon groupe du lundi hebdo et là on se réunit 1h30, 2h maxi, où on échange sur l'actualité de la semaine, de la quinzaine, et puis sur les dossiers importants qui ne sont pas forcément traités dans la semaine ou dans la quinzaine.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs DGRH : réunion mensuelle des cadres Vous avez un groupe de cadres tous les mois que je réunis et l'ensemble des cadres A RH là pour le coup. Et puis une entité – qui n'a pas forcément fonctionné – qui aurait voulu... moi j'aurais voulu la faire fonctionner plus facilement, et là c'est l'ensemble des cadres de la DGRH, mais y compris les secteurs autres que... y compris les secteurs qui sont organisation ou direction des risques.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs aggro Après, on n'a pas véritablement de... Alors on a la conférence des chefs de service à l'agglo, c'est on va dire bimestriel.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs ville Et puis on a un groupe de cadres à la ville qui se réunit aussi de manière un peu ponctuelle comme ça, sans vraiment avoir une culture très... Non, on n'a pas de grande messe de cadres par exemple. 0:47:06

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs Est-ce que ça manque ? Euh oui, sans doute, je pense qu'il faut qu'une collectivité quelle qu'elle soit... même si encore une fois, la ville n'est pas l'agglo et l'agglo n'est pas la ville. Et après tout, rien n'empêche que le DGS de l'agglo réunisse l'ensemble des cadres A, ce qu'il fait d'une certaine façon, mais ce n'est pas tous les cadres A. Et rien n'empêche le DGS de la ville de réunir tous les cadres A de la ville. Ce choix-là n'a pas été fait.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Collectifs Je pense que c'est important une fois l'an – mais c'est mon point de vue hein, facile à dire – qu'on puisse avoir bilan/perspectives avec un discours un peu politique, pourquoi pas la présence du maire président selon l'entité en question. Et mettre en exergue trois ou quatre dossiers particulièrement valorisants ou des choses un petit peu plus compliquées. Et puis donner... tracer des lignes sur... Et puis un échange peut-être direct aussi entre l'exécutif et... Ça je pense que ça manque oui intrinsèquement. Est-ce que dans votre question... si vous me la posez, est-ce qu'il manque une grande réunion de cadres A ville/agglo, etc. ? J'en sais rien. Il y a deux ans, je vous aurais répondu oui, intrinsèquement oui. Et là, je ne sais pas, vraiment je ne sais pas. 0:48:46

18\_C1\_A\_RH\_2013 Réunions du DGRH avec chaque autorité Moi j'ai une réunion quasi hebdo avec le DGS de l'agglo et une réunion quasi-hebdo avec le DGS de la ville, réunion quasiment hebdo avec le vice-président RH et quasi-hebdo avec le maire adjoint RH. Ce qui fait quand même quatre réunions hebdo ou quasi-hebdo. Je dis « quasi » parce que certaines semaines ça saute, mais on évite que ça saute souvent. Donc ça, oui. Pour autant, sur la fonction RH à proprement dit, non, il n'y a pas de...

18\_C1\_A\_RH\_2013 Réunions collectives : groupe mutualisation Hormis le groupe mutu tous les mois et embolisé souvent par des questions RH d'ailleurs. Où les cadres RH présents présentent aux DGS tel dossier « à mutualiser », ça oui c'est un collectif qui fonctionne, enfin si c'est le sens de votre question. Mais sinon, non, il n'y a pas de... non, je n'ai pas d'autre exemple en tête non. 0:50:16

18\_C1\_A\_RH\_2013 Identité de cadres ville / agglo Oh, « identité de cadre », non, parce qu'il y a un tel mélange, un tel brassage qu'on ne peut pas dire : « tiens, oui, il y a un collectif de cadres ville et un collectif de cadres agglo » ; ou : « il y a un profil type de cadres ville ou un profil type de cadres agglo ». Encore une fois, je pense que le fait de... enfin la mutu a fait qu'il y a une espèce de bouillonnement, de foisonnement, de brassage qui fait qu'on travaille pour une entité qui est certes l'entité employeur, mais très vite dans notre quotidien le fait qu'on traite aussi des dossiers ville alors qu'on est agglo ou des dossiers agglo alors qu'on est ville. Enfin je n'ai pas de... Bon, je vous dis ça parce que c'est ma position compte tenu des fonctions que j'occupe, je me considère aussi bien ville qu'agglo, pourtant je suis fonctionnaire de l'agglo. Donc voilà. Et mes collègues ont même parfois tendance à se considérer plutôt ville qu'agglo d'ailleurs, compte tenu de leur histoire, etc. Mais... non, je n'ai pas de... 0:51:55

18\_C1\_A\_RH\_2013 style de management ville / agglo Bah il y a des différences parce que le management qui donne le tempo, c'est le DGS et la Direction générale. Moi je trouve qu'entre nous, qu'on soit... il y a des différences intrinsèques au sein même de la ville et il y a des différences intrinsèques au sein même de l'agglo. C'est-à-dire que la DGAU, les collègues de la DGAU ont un style de management qui leur est propre parce que quelque part le DGAU n'est pas forcément le DGPDD. Et là je parle simplement de l'entité agglo. À la ville, les collègues de la DGSS ont un certain type de management qui n'est pas forcément identique aux collègues de la DGPIB ou de la DGPCS ou que sais-je.

18\_C1\_A\_RH\_2013 style de management Donc déjà intrinsèquement, le DGA donne le ton. Après, vous avez au-dessus du DGA deux personnes qui sont... je pense qu'ils ne sont pas forcément taillés de la même façon. Moi ce qui m'importe, c'est moins leur style que les objectifs qu'ils nous assignent et pour éviter de se retrouver avec... et les compétences et les moyens dont on dispose. Après, le style, on s'en accomode. Moi ce qui m'importe c'est : quels sont les objectifs, quels calendrier vous me donnez et j'analyse ça au regard des moyens que j'ai. Après, j'en fais mon affaire. Mais dire qu'il y a une différence fondamentale de style de la ville à l'agglo, non, je ne pense pas.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Approches ville / agglo : compétences Il y a une différence fondamentale non pas sur les aspects managériaux, je pense qu'il y a des différences fondamentales parce que fondamentalement les entités sont différentes, c'est aussi bête que ça. Et que forcément, ça diffuse... Le fait d'avoir des compétences très différentes, diffuse sur des réflexes managériaux, diffuse sur des comportements managériaux. Quand on est sur des administrations où le quotidien prend le pas voir l'heure ou la minute prend le pas ou la gestion de cette minute ou de cette heure ou de cette quotidienneté prend le pas sur certains dossiers stratégiques parce qu'on a aussi à la ville des dossiers stratégiques. Alors que – même si c'est un peu caricatural parfois comme différence – l'agglo n'est pas dans cette quotidienneté, eh bien vous avez des cadres qui ont un mode de management qui est calé sur cette nécessité de répondre au citoyen dans sa quotidienneté et puis vous avez des cadres à l'agglo qui ont un mode de management qui est plutôt calé sur des choses qui ne sont pas forcément du même ordre ; parce qu'encore une fois, les choses ne sont pas... il y a la pression qui n'est pas la même, etc.

18\_C1\_A\_RH\_2013 approches ville / agglo : fondamentaux Donc intrinsèquement, heureusement à la limite presque qu'on n'a pas le même mode de management. Par contre, ensuite, sur les fondamentaux, je pense qu'il n'y a pas énormément de différences. Enfin de vous à moi... on a des fiches de poste, on a des éléments de valeur de service public, on a des éléments de délégation, on a des éléments de travail participatif, on a des... enfin « des éléments », en tout cas des rappels, des nécessités, des exigences.

18\_C1\_A\_RH\_2013 approches ville / agglo : différences intrinsèques Donc oui, il y a des différences. Un parce que la mutu étant encore très fraîche, très récente. Et deux, elles existeront toujours ces différences. Parce qu'elles existent même d'une manière infra-institutionnelle au sein même de l'agglo et parce qu'encore une fois, l'agglo n'est pas la ville et la ville n'est pas l'agglo et que quelque part les politiques managériales doivent forcément prendre en compte ces différences-là.

18\_C1\_A\_RH\_2013 approches ville / agglo : Donc ça, ça ne m'inquiète pas vraiment, ce qui m'inquiéterait c'est l'absence d'objectifs ou d'être dans un processus vraiment d'injonctions contradictoires ou d'être dans des choses comme ça un petit peu compliquées ; dans des fiches de poste qui bougent tout le temps, dans un manque de cadrage général. Non, ce n'est pas ça du tout ni dans une entité ni dans l'autre.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Vision de la fonction de management Après, c'est quelque part... Vous savez, le management c'est aussi... Alors il y a des fondamentaux, bien entendu, mais une question de bon sens de gérer une équipe. À partir du moment où on respecte les gens, à partir du moment où on leur donne des objectifs précis, enfin assez précis, à partir du moment – je parlais de respect – où vous leur laissez leur libre-arbitre aussi par rapport à ces objectifs pour que le dialogue puisse s'instaurer et puisse abonder au fur et à mesure que le dossier évolue. Je pense que tout ça fait que ça repose essentiellement sur... ouais, une question de confiance.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Regard des DGS vis-à-vis de l'encadrement Et je peux dire – aussi bien de la part du DGS aggro que de la part du DGS ville – que le regard vis-à-vis de l'encadrement général, pas simplement vis-à-vis de la DG mais d'une manière générale, il y a un très grand respect de l'un et de l'autre sur leur encadrement. J'entends très peu de critiques de leur part sur tel ou tel... Alors bien entendu, il y a toujours des cadres avec qui ça se passe plutôt moins bien. Mais vraiment, dans la très grande majorité des cas... moi j'ai deux directeurs généraux qui sont hyper attentifs, hyper présents et hyper respectueux des cadres et à l'écoute et disponibles. Moi mes oreilles traînent dans d'autres entités en proximité, je n'ai pas forcément ces échos-là de la part de mes petits collègues DGA ou d'autres sur des collègues par rapport à leur DGS, où on a du management un peu plus compliqué, sans forcément avoir l'écoute, le respect, l'attention, etc.

18\_C1\_A\_RH\_2013 Vision des relations élus administration Donc vous voyez, je suis optimiste, je vous l'ai dit tout à l'heure par rapport à ma boutique là que je quitte, mais parce qu'aussi on a deux DGS qui sont très pro et parce qu'on a une équipe d'élus qui est aussi assez respectueuse ; même s'il y a des frictions – parfois importantes, il ne faut pas se le cacher – entre les élus ville/agglo et l'administration ville/agglo. On a parfois des coups de semonce, parfois injustes, parfois justifiés, mais c'est la vie, il faut l'accepter. Voilà. 0:59:59

#### **Contexte externe : environnement, réforme des collectivités, avenir du service public local**

18\_C1\_A\_RH\_2013 Intérêt de mutualiser entre collectivités de différents niveaux Moi, avant même de songer de partir dans un centre de gestion, j'avais imaginé qu'on puisse mutualiser notamment le service de santé. On a un service santé de médecine professionnelle à l'échelon du département, je crois que ça a du sens, vraiment ça a du sens, ce n'est pas la peine que chaque collectivité, département, région ou que sais-je aient leur propre entité de service de médecine professionnelle sachant que plus est la pénurie de médecins que l'on a. Donc ça, c'est un chantier intéressant.



**ANNEXE 5**

**CAS MUTU**

**ANALYSE DES ENTRETIENS**

**DES CADRES DE LA FONCTION RH**

**(CONTENUS PROCESSUS)**

**EN T2 (2013)**

---



## ANALYSE DES ENTRETIENS CADRES DGRH ET CHARGES DE RH

### EN T2 : FONCTIONNEMENT MUTUALISE DE LA DGRH

#### LES PROCESSUS

PM\_T2 Processus de construction du fonctionnement mutualisé des services : modalités d'élaboration, contrat d'objectifs DGRH, harmonisation des dispositifs, réflexion et mise en œuvre des dispositifs RH

#### **PM\_T2\_FMURH Modalités d'élaboration et de mise en œuvre du fonctionnement mutualisé DGRH**

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH: **type d'évolution** Il y a eu une continuité, même si il y a eu effectivement aussi des changements radicaux.

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH: **nouvelles habitudes** Après... bon voilà, c'est comme tout, les habitudes se reprennent et du coup après, voilà, c'est rentré dans les mœurs, de nouvelles habitudes ont été prises.

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH: **acteurs** Après... bah effectivement, les équipes aussi ont été impactées et ont aussi œuvré pour que les choses se passent bien. Donc j'ai en tête les cadres intermédiaires que je citais au niveau de mon service. Donc voilà. Donc c'est vrai que je pense que tout le monde a contribué à son niveau

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : **construction en marchant** C'est vrai que le... dans l'idéal, je pense que tout le monde aurait vraiment préféré que toutes les choses soient bien préparées en amont, on décide on va faire comme ci, comme ça, puis on écrit toutes les procédures de A à Z. Les anciennes, les nouvelles, on compare, etc. Puis on met en œuvre. Ça n'a pas pu se faire comme ça, on a avancé en marchant. C'est-à-dire qu'effectivement, le cap avait été fixé, les objectifs aussi, mais c'est vrai que tout ce qui est réécriture des procédures, ça s'est fait au fil de l'eau en le faisant.

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : **cadre d'élaboration plus flou qu'antérieurement** Et c'est vrai que ça a pu avoir un côté déstabilisant pour des agents qui préfèrent... effectivement, ce que je peux tout à fait comprendre : travailler peut-être dans un cadre plus fixé. C'est vrai qu'il y a eu un cadre qui a été, je pense, peut-être un peu plus flou que d'habitude et... Bah pour des agents qui pour certains n'avaient pas bougé depuis 15-20 ans, ça pouvait être un peu compliqué d'avoir ce changement-là. Après... bon, je n'estime pas que c'était des grosses turbulences.

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : **approche des nouveaux dossiers** Alors l'intérêt maintenant, c'est que comme on est une DRH mutualisée, tous les nouveaux dossiers maintenant on les prend systématiquement avec une approche mutualisée. Maintenant, moi je dirais que ce n'est pas un effort. Parce que voilà, un dossier... qu'on soit pour les trois entités d'emblée, bon enfin voilà, ça... C'est bien plus simple quand c'est conçu à la base de cette façon-là. Donc voilà, après... Oui, globalement ça roule maintenant. 0:46:50

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : **adaptation à la double direction : conciliation loyauté et discrétion** Donc c'est vrai que ce qui est extrêmement compliqué dans la fonction, c'est de concilier l'obligation de loyauté d'une part avec certains aspects qu'on ne peut pas trop dire à l'autre, etc. C'est très compliqué, c'est « comment est-ce qu'on gère l'information ? ». Et surtout quand on est dans quelque chose qui peut... bah qui peut mettre un petit coup de canif dans l'harmonisation qu'on a contribué à créer quand même. Donc je dirais que c'est peut-être là où c'est le plus compliqué en ce qui me concerne. Bon sachant que dans ces cas-là... bon, voilà, je m'arrange pour ne pas être toute seule dans le truc et bon parler au DGRH parce que c'est aussi son rôle hein de faire la synthèse entre les deux. Mais voilà.

09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : **adaptation à la double direction : façons de travailler avec les DG** Donc déjà c'est vrai que c'est... je n'ai pas la même façon de travailler avec l'un et l'autre parce que... bah de toute façon, moi je m'adapte à la façon de chacun. Le DG Ville a une approche, donc je vais travailler d'une certaine façon

avec lui ; Le DG aggro en a une autre, je vais travailler d'une autre façon. Donc... bon. Mais ça, ça ne me dérange pas, parce qu'à la limite, bon j'ai quand même pas mal bougé, donc j'ai eu l'habitude de m'adapter à des gens différents, ça ne me pose pas de problème.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : optimisation des dispositifs** Après, ça a amené aussi des gains, moi je pense que ça a permis de revisiter pas mal de choses. Bah je pense... je reviens sur la RH, mais des processus qu'on avait, des politiques, etc. Bah ça a permis de voir qu'est-ce qui est bien de chaque côté, qu'est-ce qu'on peut... du coup d'optimiser quoi.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : formalisation de procédures** Ça a été l'occasion de revisiter plein de choses et de formaliser aussi plein de procédures, plein de... voilà, enfin c'est dans les grandes lignes. 0:07:29

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : profiter de la mutualisation pour remettre à plat** Et les gros morceaux... par exemple c'était la formation où ça dysfon... enfin autant il y avait des points positifs, mais globalement, il y avait quand même des dysfonctionnements entre nous à la ville, c'était vraiment en secteur en souffrance quoi. La responsable qui avait été arrêtée en burn-out deux fois, beaucoup de plaintes, quelque chose qui était jugé très très lourd avec des temps de réponse qui étaient... Voilà, bon il y a eu des choses positives, mais vraiment beaucoup de plaintes sur le secteur de la formation. Moi quand j'ai pris mon poste, le DGRH m'a dit : « ta priorité, c'est de redresser le secteur de la formation ». Et je dirais que c'est grâce à la mutu, parce que je pense que ça a contribué aussi... ça a permis de... ouais voilà, on remet tout à plat parce qu'on n'a pas le choix, il y a la mutu et ça je pense c'était intéressant. Donc oui, ça a amené du plus. 0:31:18

**13\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : stratégie pour fonctionnement commun** Sauf qu'il a fallu re-réfléchir parce que... ce n'est pas 600 qui sont arrivés à la ville et qu'on intègre et tout le monde suit le même truc, c'est comment on s'y prend pour... Donc on met en place quand même des stratégies de compensation, d'acceptation... tout le temps. Enfin je veux dire, on est obligé parce que les... Je me rappelle, au début des formations, sur les listes d'émargement, il y avait une formation aggro et ville et on n'avait mis que le logo ville. Catastrophe, on a eu dix appels pour nous dire... et puis à l'ouverture « comment ça, il n'y a pas le logo aggro ? ». Enfin je veux dire, c'est permanent, donc il fallait qu'on soit super vigilants.

**13\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : objectif pour fonctionnement mutualisé : même niveau de qualité** De toute façon, c'est le message qu'on avait, mais il fallait qu'on soit vraiment très très... Comme je vous disais, le service à rendre de qualité... enfin il fallait que le même service soit rendu et que tout fonctionne. C'était la commande hein de toute façon : un niveau égal comme avant la mutualisation pour l'agglo et pour la ville. 1:20:06

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : travail sur projet commun en même temps que fonctionnement des 2 pratiques ville et aggro** Donc voilà, on a... la difficulté, c'est sans doute que dans l'idéal, il aurait fallu faire tout ça avant, ça n'a pas été le cas, donc il a fallu travailler sur ce projet commun et en même temps faire fonctionner les deux pratiques tout en rassurant un petit peu les gens. C'était un vrai challenge, finalement on n'a pas si mal réussi (*Rire.*)

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : réflexion sur les bonnes pratiques** Ah bah ce que je dirais principalement, c'est que ça a été l'occasion... – alors je ne veux pas dire que pour autant il n'y a pas eu de difficultés, c'était un peu compliqué –, mais ce que j'en ressors essentiellement, c'est que ça a été l'occasion de se poser, de s'interroger sur les pratiques, les bonnes pratiques, les règles, etc.

**10\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : stabilisation de l'organisation** mais dans la mutualisation, c'est comment en fait on va... moi, la première question que je me pose c'est : comment on va stabiliser ça ? Alors je suis à la DGRH, donc voilà, mais je me dis : « comment on va stabiliser ça ? » parce que ce n'est quand même pas... 0:52:00 Ce n'est quand même pas très simple pour moi non plus hein, parce que je le découvre. Alors je découvre... qu'est-ce que j'ai découvert ? Bon je trouve que c'est un secteur passionnant

**11\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : Nouvelle mission coordination de la politique RH : interface ville- aggro** Et c'est à ce moment-là que – donc comme il y avait une partie de mon poste qui était supprimée – que le DGRH m'a confié la mission coordination de la politique RH. Pour être très concrète, ça représente quoi ? Aujourd'hui on a deux DGS, deux élus conseillers communautaires en charge du personnel et un seul DGRH. Donc toutes les semaines, le DGRH rencontre le DGS aggro, le DGS ville, l'élue au personnel ville, l'élue au personnel aggro. Et à l'occasion de ces entretiens qu'il a avec les quatre donneurs d'ordres, il y a des prises de commandes ou des orientations. Et on leur soumet également des projets pour avoir leur aval. Et donc... Moi j'ai fait pendant... enfin je fais depuis 2011 l'essuie-glace entre la ville, l'aggro ; la

ville, l'agglomération. Pour à chaque fois expliquer aux responsables de pôles (que vous allez peut-être rencontrer aussi) de la DGRH ce qui s'est dit dans ces entretiens et essayer au maximum de tendre vers une harmonisation de ce qui est avancé à l'occasion de ces entretiens-là. 0:13:07

**11\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : Nouvelle mission coordination de la politique RH : interface ville- agglomération** Oui. Donc ça c'était... ça c'était vrai surtout en 2011 et 2012. Et depuis le mois de septembre 2012, la chargée de RH a bien pris ses fonctions à l'agglomération. Donc elle est plus particulièrement sur la coordination... enfin elle épaula le DGRH sur les rencontres avec le DGS et le Vice-président au personnel à l'agglomération. Moi je ne vais plus à l'agglomération, je ne suis plus qu'à la ville. Par contre, on se coordonne à trois et ensuite on diffuse l'info aux cadres des services, aux quatre responsables de pôles qui constituent la DGRH. 0:13:49

**11\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : Nouvelle mission coordination de la politique RH : processus projet ville- agglomération** Eh bah c'est... bah je vais vous donner un exemple concret. Le collègue responsable du secteur emplois et compétences réfléchit – parce qu'on a une commande politique plutôt ville – à une note sur la mobilité. Déjà, il faut informer l'agglomération – à la fois le DGS et l'élus de l'agglomération – qu'on va se poser la question de la mobilité. Déjà il faut le leur dire, déjà faire circuler cette info en même temps. Ensuite le responsable du secteur emplois et compétences organise sa réflexion, il associe les cadres de son secteur, il nous associe nous les 5 chargés de ressources humaines qui connaissons bien les services. On produit une note avec des propositions, on échange avec les organisations syndicales. Et ensuite cette note, bah il faut qu'elle soit validée. Quatre donneurs d'ordres différents, ça sous-entend un certain nombre d'aller-retour.

**11\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : Nouvelle mission coordination de la politique RH : processus validation du projet ville- agglomération** Donc il y a des instances qui existent : groupe mutualisation, groupe de suivi des ressources humaines où les élus sont présents pour valider, entériner. Mais en amont, il y a tout un travail de fourmis – là encore d'huile dans le moteur, on ne se rend compte qu'elle est utile que quand il n'y en a plus – pour au fur et à mesure des entretiens hebdomadaires avec les décideurs, leur faire savoir que ça avance et qu'on va plutôt dans cette direction-là. Parce qu'il n'y a rien de pire que d'arriver en instance d'arbitrage et d'avoir les deux DGS « moi je pense ci ; moi je pense ça ». Donc ce n'est pas très malin d'aller se mettre en opposition et puis c'est un temps énorme de perdu par rapport au travail de fond qui a été mené par les collègues. 0:15:17

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : Réflexion DGRH : Structuration de l'organisation de travail** [Parce qu'aujourd'hui, l'organisation en fait, elle tient plus aux relations ?] Ouais, complètement. Moi je pense qu'il faudrait qu'on structure notre organisation de travail, mais ça c'est... nous on a fait notre part de travail. Après, il faut confronter ça avec nos collègues chargés de pôle pour ensuite formaliser quoi. 0:32:13

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : harmonisation plutôt menée par DGRH centrale** On est dans un... voilà, c'est ça. Donc voilà, le périmètre... le champ quand même de réflexion a augmenté. Et puis sur la partie RH, il y a aujourd'hui... voilà, tout un travail... bon, qui a d'abord été mené par les collègues de la DGRH, ce que vous venez de dire, l'uniformisation... enfin pas l'uniformisation, mais la recherche de cohérence, c'est plus exact. C'est-à-dire qu'il y avait une politique RH à la ville, une politique RH agglomération. L'idée c'est de progressivement travailler sur des supports, des perspectives un petit peu cohérentes. En termes de gestion de la formation, des recrutements, de la paye... voilà, sur tous ces aspects-là. Mais ça c'est un travail qui est mené plutôt en central côté DGRH. Alors nous on y contribue, mais... voilà, c'est pas directement en lien avec notre propre organisation de travail.

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH : chargé de RH impliqué dans la réflexion sur l'harmonisation** Par rapport à la mutualisation ? Bah on est plus impactés non pas dans le fonctionnement... enfin en tous les cas je parle pour moi, pour mon secteur : la mutualisation a plutôt impacté notre réflexion puisqu'elle est désormais commune aux deux entités ; et voilà, ça nous a amenés à travailler sur des procédures d'harmonisation de la politique RH avec les collègues et puis avec la DGRH bien entendu. Donc on est fortement impliqués dans la phase d'harmonisation entre les deux fonctionnements, les deux politiques RH ville et agglomération.

## **PM\_T2\_FMURH\_CORH Contrat d'objectifs DGRH**

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_CORH construction du contrat d'objectifs DGRH : implication responsables pôles et services** Bah il a été construit... ça a été un long processus aussi. Alors il y a eu différents groupes de travail. Alors « contrat d'objectifs », il y a plusieurs choses dans le contrat d'objectifs. Il y avait l'aspect « politique RH prioritaire », ça, ça a été beaucoup travaillé quand même au niveau des cadres et des responsables de services, responsables de pôles et responsables de services.

Mais après, les responsables de service faisaient le relais aussi dans leurs services. Mais comme on est vraiment sur des grandes orientations, je dirais... je ne peux pas dire que... ce n'est pas les agents qui ont forcément... mais ils ont été informés régulièrement dans le processus.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_CORH construction du contrat d'objectifs DGRH : orientations fixées par DGRH** Et puis après, il y avait des orientations qui ont été vraiment fixées par le DGRH. Par exemple, il y avait trois objectifs qui étaient une meilleure lisibilité, un meilleur partage de la fonction RH, une meilleure sécurité des axes. Donc ça lui il les a énoncés au départ, il nous a laissé y réfléchir, enfin si on avait d'autres propositions. Mais en gros, voilà, ça c'était à son niveau.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_CORH construction du contrat d'objectifs DGRH : déclinaison orientations** Et après, il y a eu des choses qui se sont faites... par exemple, sur le partage de la fonction RH, on a... c'est un travail qui est toujours en cours, mais on a travaillé sur le partage entre les responsables de pôle et les chargés RH par exemple. Et puis ça s'est décliné dans... c'est des choses qu'on intègre dans nos démarches. Par exemple, quand on a revu la méthode sur la formation, bah nous on a... dans notre travail on s'est dit : « bah oui, il faut que ça soit une méthode plus lisible, plus simple ; qui associe davantage les différents acteurs ». Donc on avait concentré une partie de ce qu'on fait. Donc on a intégré ces grands axes, voilà. 0:37:30

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_CORH Réflexions sur contrats d'objectifs RH** Bah on a – dans le cadre du contrat d'objectifs de la DGRH – travaillé... donc c'est CoProd qui a mis en place une réflexion et on avait notamment fait des propositions sur toutes les thématiques RH, sur la façon dont on pourrait mieux travailler ensemble entre nos collègues chefs de pôle et nous chargés RH ; parce que parfois, la répartition de qui fait quoi n'est pas toujours très claire. Donc on a travaillé sur... voilà, un projet de réflexion sur chacune des thématiques. Et il était prévu – donc c'est le chargé de mission auprès du DGRH qui doit chapeauter ça – que... donc par des groupes de travail, avec nos collègues chargés RH, on formalise ces protocoles, enfin c'est une procédure. C'est-à-dire : « voilà, quid de la rémunération d'un contrat long, comment ça se passe, qui fait quoi, après qui... ». Enfin voilà, qu'on ait plus de visibilité sur... Par exemple, quand on est sollicités sur une situation individuelle, qui suit cette situation individuelle... parce que parfois, le dossier, il démarre chez un chargé RH, il transite par le pôle relations sociales... et puis finalement, l' élu relance le chargé RH... enfin des fois... voilà. Donc on n'a pas forcément une lisibilité, c'est ça qu'on demande nous les chargés RH. 0:31:41

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_CORH Réflexions sur contrats d'objectifs RH : formalisation du travail en commun** Formaliser les choses et puis travailler sur... sur un partage informatique des dossiers individuels, pour qu'on puisse savoir où on en est. 0:31:52

**PM\_T2\_FMURH\_TRANS Harmonisation des dispositifs RH ville – aggro : période de transition vers fonctionnement mutualisé?**  
démarche d'harmonisation

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : gestion de la transition : effort supplémentaire pour rattrapage des dossiers antérieurs** Enfin autant sur les anciens dossiers... bah voilà, rattraper les choses pour faire en sorte que... qu'on soit sur quelque chose d'harmonisé, bah ça a pu être un effort on va dire supplémentaire.

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : gestion de la transition dans le temps : volonté politique et direction générale** Mais là pour autant, c'était plus un choix politique, enfin le résultat d'un choix politique qu'autre chose. C'était... voilà, il n'était pas question de faire un avant/après le 1<sup>er</sup> juillet 2010, on ne pouvait pas faire les choses brutalement. Donc c'est vrai que le choix qui a été fait au niveau des élus et donc porté par les DGS a été de dire : « on gère les choses dans le temps ». Et c'est vrai que c'est cette gestion du temps qui a pu poser problème à un certain nombre d'agents dans des services.

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : gestion de la transition : temps pour la réflexion** Après là on est... Par contre, la chance qu'on a à ce moment-là, c'est qu'on est beaucoup plus dans la durée, on peut plus prendre le temps de la réflexion, de l'analyse, de poser les choses. Donc qui nous a peut-être manqué dans la première phase parce qu'il y avait tant de choses à faire que... voilà, il fallait vraiment aller à l'essentiel, prioriser. Et voilà, faire en sorte que la paye passée soit juste au bon moment, que les réformes passent et soient correctement expliquées et communiquées, etc. Voilà. Mais c'est vrai qu'on a probablement manqué de temps d'analyse, mais bon, tout le temps de toute façon, donc... 0:22:12

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : gestion de la transition dans le temps : difficulté de maintien des orientations après harmonisation** Après, on est rentré dans un rythme de croisière où ça commençait quand même à moins tanguer, il faut dire les choses. Où on a découvert après d'autres problèmes. Parce qu'après sur la

durée, on se rend compte que des choses qui avaient par exemple été harmonisées commencent à se désharmoniser. Parce qu'il y a une tentation aussi de repartir vers d'anciens fonctionnements, etc. Et c'est là... le rythme de croisière n'est pas un rythme tranquille non plus. C'est... on rencontre d'autres difficultés, d'autres problématiques. Donc... voilà.

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : transition pour harmonisation du régime indemnitaire** Mais du coup, on a profité de la transition liée à la réforme statutaire pour permettre d'harmoniser sans pertes, sans effets d'aubaine non plus. C'était important aussi qu'il n'y ait pas trop d'effets d'aubaine et ça s'est... voilà, les choses se sont lissées sur je dirais 18 mois à peu près.

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : transition pour harmonisation du régime indemnitaire : perçue comme trop longue** je vais reprendre l'exemple tout à l'heure, je pense qu'un certain nombre d'agents l'ont relativement mal vécu, effectivement. Le fait de cette longueur de la transition, notamment sur des aspects très sensibles comme la rémunération. Donc c'est vrai que... je pense que dans certains services du type aménagement, urbanisme, etc. Alors SIG, je n'ai pas eu spécialement d'échos, si vous avez rencontré la responsable du service, voilà, elle vous a probablement donné des éléments, mais je n'ai pas eu spécialement d'échos à ce niveau-là.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : complexité de la transition : consensus à trouver entre 2 DGS** Après, ça a pris beaucoup de temps, ça a été très difficile. Il faut dire aussi la complexité, mais ça on a dû vous le dire : on a deux DGS, donc tout ça il faut qu'on arrive... nous on peut avoir un avis technique et après il faut qu'on arrive à les faire se rejoindre sur des solutions de consensus. Et honnêtement, ça a été vraiment compliqué quoi, on peut le dire.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : complexité de la transition : report de l'harmonisation et donc maintien de systèmes différents** Des choses toutes bêtes, mais des fois... Avoir une fiche de poste commune... bah là c'était pas les DGS, mais notre DRH craignait que ça soit compliqué avec les DGS, donc c'était reporté reporté. Fiche de poste commune, on l'a ce mois-ci ; vous imaginez, on est deux ans après quoi ! Donc grosse difficulté et ça a été ressenti par les équipes pendant longtemps : complexité à avoir deux systèmes différents, ce n'est pas lisible pour les agents, les chefs de service nous râlent dessus, pour nous c'est compliqué.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS perception démarche d'harmonisation** la mutualisation a permis justement un état des lieux, une remise à plat, un élan, un nouvel élan Ouais, voilà, ouais ouais, ah complètement, moi je pense.

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : dispositif commun Ville - agglomération sur recrutement pour recherche d'équilibre mobilité / résorption précarité** Et donc, ça a été l'occasion de faire ce constat-là et d'essayer de trouver en fait un dispositif commun qui permette un petit peu de rapprocher les choses pour essayer d'équilibrer cette volonté de mobilité qu'il fallait mettre un peu en place à l'agglomération quand même – en tout cas, voilà ce qu'on pensait à l'époque – et puis peut-être ouvrir un petit peu les postes à la ville pour justement aller sur cette dimension de résorption de la précarité, qui était d'ailleurs... bah une dimension exprimée par les élus en termes de politique. Donc voilà, ça a été cette occasion-là, donc on a travaillé les uns avec les autres pour remettre à plat tout ça, pour réussir à trouver un dispositif commun ; donc ce qu'on a fait... 0:06:14

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : recherche d'amélioration après évaluation** Et aujourd'hui, on en est sur les pratiques que j'évoquais là sur les dispositifs de recrutement sur les emplois permanents. On vient de faire une première évaluation de notre nouveau dispositif, on se rend compte que finalement l'équilibre que l'on cherchait entre nos deux axes (mobilité et précarité) n'a pas été complètement trouvé au bénéfice des agents en contrat ; et donc, ça a un peu freiné la mobilité. Donc ça ne nous convient pas trop, on est revenu là tout récemment faire des modifications un petit peu à la marge... ou pas forcément à la marge, je ne vais pas rentrer dans le détail... Mais bon, on est revenu changer un petit peu ces règles communes – qui ont été mises en place il n'y a pas si longtemps finalement – pour à nouveau essayer de retrouver cet équilibre-là quoi. 0:08:46

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : Démarche d'harmonisation – évaluation – ajustement** Voilà, là c'est exactement ce qui s'est passé. Avec une nécessité pour les ajustements qu'on a faits là. Sans rentrer dans le détail, mais ça concernait des possibilités pour des agents en contrat de postuler sur des postes vacants, avec des ajustements quand même qui n'étaient pas neutres, pas forcément évidents à faire passer auprès des chefs de service. Alors, il ne faut pas que je parle au passé, parce que ces nouvelles mesures, elles se mettent en œuvre depuis une semaine, puisque c'était au 1<sup>er</sup> juillet. Donc on n'en voit pas encore les répercussions ou pas forcément encore toutes les réactions des chefs de service. Mais ces modifications-là, il était important qu'elles soient apportées au niveau le plus haut, le DGRH bien-sûr mais aussi les deux DGS. Donc ça a été le cas, voilà. Et ça, c'est important, parce que sinon ce n'était pas des mesures très, très vendables d'emblée. Puisque bon, une des mesures, c'était notamment d'imposer un agent en contrat, qui est en contrat dans un service, de postuler sur un poste en dehors du service qu'il occupe ; puisqu'en fait, les jeux étaient complètement

faussés, donc ça posait de vraies difficultés, on en était arrivés au point que des agents titulaires de chez nous, avant de candidater sur un poste, nous appelaient pour nous demander si un contractuel occupait le poste, auquel cas les gens ne postulaient plus quoi. Donc on finissait par... on n'avait plus une vraie mobilité sur les postes. Donc voilà, ça c'est un changement qui est mis en œuvre au 1<sup>er</sup> juillet et... bah on va voir aussi comment ça va être géré, enfin les réactions aussi des chefs de service. Puisque bon, le 1<sup>er</sup> juillet, là c'est la période de vacances... bon voilà. 0:10:24

**15\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : harmonisation application règles RH** Bah ça a un impact RH... oui, quand on... sur un certain nombre de problèmes ; le dernier dossier en date sur la prime du dimanche qui est versée dans les équipements culturels à l'agglo et on nous demande de... 0:42:10 Là, clairement, il n'y aurait pas eu de mutualisation, je ne crois pas que la question se serait posée. Donc voilà, mais c'est des impacts comme ça ponctuels et qui vont – à partir de la résolution de ces problèmes d'incohérence – nous amener à harmoniser les choses. 0:42:41

**16\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : travail d'harmonisation avec règles transitoires** On a avancé dans l'harmonisation des règles RH, parce que les carrières ne sont pas les mêmes, les régimes indemnitaires ne sont pas les mêmes, les référencements des fiches de poste ne sont pas les mêmes... bref. Donc il y a eu un travail énorme de la DGRH d'harmonisation. Mais forcément, avec des règles transitoires. Parce que la règle simple, c'était d'aligner tout le monde par le haut ; mais le DGS de la ville ...

**16\_V\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_TRANS : validation harmonisation politiques RH par groupe mutualisation** Même si la DGRH a fait de gros gros efforts d'harmonisation, enfin on a dû vous en parler, il y a des gens mieux placés que moi qui peuvent vous en parler. C'est... il y a... comment il s'appelle ? Un groupe mutualisation qui se réunit très régulièrement, en particulier sur la thématique RH et avec le DGRH et les deux DGS ; où... bah ils font valider régulièrement... Bon, maintenant le gros est fait, mais ils font valider régulièrement des procédures, des dispositifs communs. On avance, on a très bien avancé, mais il y a eu une période extrêmement difficile. Et le gros problème du DGRH ou de la DGRH en général, ça a été justement... Parce qu'il y a une DGRH unique qui chapeaute les deux entités.

## **PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion et mise en œuvre des dispositifs RH mutualisés, harmonisés ou nouveaux**

**09\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH : nouveaux dossiers RH : approche sur les 3 collectivités** C'est-à-dire que... là par exemple, on vient de mettre en place la participation employeur sur la protection sociale complémentaire. Moi quand j'ai conçu le dossier, j'étais forcément d'emblée en me disant : « on a trois entités ». Et voilà, donc... Même dispositif pour les trois. Alors avec effectivement quelques difficultés d'approche pour l'une et l'autre parce que... comme on a corréle le dispositif d'aide à la complémentaire santé au quotient familial, bah pour faire les projections financières, c'est vrai que ce n'était pas évident de connaître la composition sociologique de telle ou telle entité. Et... bon, les projections qu'on a pu faire sur la ville, on savait qu'elles n'étaient pas vraies sur l'agglo parce que la composition n'est pas du tout la même. Donc voilà. Mais bon, ça n'a pas posé plus de... Enfin c'était des interrogations qu'on s'est posées, mais voilà.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH formation management : nouveau projet** Et là... bah la responsable formation tout à l'heure était dans mon bureau pour ça, on a réceptionné les offres des prestataires et on est en train de relancer quelque chose qui sera beaucoup plus simple, peut-être trois, maximum quatre jours de formation pour un public un peu plus restreint en fait.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH formation management : travail sur les orientations** Et donc nous depuis deux ans, on a revu les DGS pour retravailler sur des orientations : « est-ce qu'on fait un référentiel de management commun, qu'est-ce que vous attendez de la formation ? ». On n'arrivait pas... enfin bref, il y a eu X allers-retours. Donc ce qu'on a décidé de faire, c'est de faire un questionnaire directement. On leur a proposé aux DGS, ils étaient d'accord. Questionner les intéressés. Donc on a ciblé le public plus restreint « chef de service/directeur », donc 200 personnes ville/agglo. Et on a fait un questionnaire de recensement des besoins. Il se trouve que ça a croisé vraiment nos objectifs qualité de vie au travail, etc. Donc on a élaboré un cahier des charges.

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH formation management : Questionnement des directeurs et chefs de services** Alors je pourrais vous le donner. Il y avait une partie... en fait, il y avait des thèmes qu'on avait suggérés où les personnes, on leur demandait de nous dire si c'était... un peu classé, je crois que c'était un classement.

Les thèmes prioritaires et puis... Et il y avait un champ libre où ils pouvaient aussi suggérer des choses... Mais globalement, ça balayait très large. Et on a vu nettement ressortir cet aspect. 0:40:57

**12\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH formation management :Processus de construction** On a fait le questionnaire l'été dernier, on l'a fait en juillet de l'année dernière, on l'a dépouillé du coup dans la foulée, on a revu les DGS en septembre ou octobre. Et pareil, le temps qu'il y ait des ajustements, enfin bon, il fallait revoir les DGS puis ce n'est pas tous les jours qu'on voit les DGS. Enfin bref, le cahier des charges, on a dû le finaliser en février je crois, février ou mars. Et puis on a lancé la consultation. Donc là on a les 20 offres et maintenant il faut qu'on choisisse. Voilà, un long processus, mais en même temps, c'est quelque chose d'hyper stratégique. 0:41:34

**13\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH harmonisation des règles formation : communication par réunions d'information** Alors dans le cadre de nos différents objectifs, notamment de partage de la fonction RH avec les directions, j'ai assuré depuis le début de l'année avec le responsable de pôle pas mal de réunions d'information aux encadrants aggro/ville. Je vais encore en faire au second semestre et puis je pense que petit à petit... c'est ce que j'ai demandé à mes chargés, on va en ouvrir aux agents parce qu'on voit bien qu'ils ont besoin d'informations.

**13\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH harmonisation des règles formation : communication par guide commun** On a un guide commun là qui sort... qui aurait dû sortir depuis un moment, qui va sortir bientôt, donc ce qui va nous permettre quand même de bien... de mieux faire partager les règles du jeu parce que ça manque vraiment. Alors il n'y en avait pas à la ville parce qu'on attendait la mutualisation au moment où on l'a fait. Donc il existait en version électronique, mais on s'est rendu compte des limites de... tout le monde n'a pas d'ordi en plus PC d'accès à la ville. Et l'agglo en avait. Donc voilà.

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur la fonction recrutement** Et pour autant, là on a lancé une réflexion sur la fonction recrutement – indépendamment de la mutualisation d'ailleurs –, même si il y a des choses qui ressortent de la mutualisation bien évidemment, mais on a voulu se réinterroger à l'aide d'un cabinet extérieur sur la fonction recrutement, sur... bah les procédures, le qui fait quoi, nos outils, etc. Et donc... il y a eu tout un travail de fait, donc l'intervenante a rencontré des chefs de service, des candidats retenus, non retenus, nos référents RH dans les services, etc., pour... [ ] du coup, elle a établi un diagnostic – on a établi en fait un certain nombre de pistes de réflexion qui tournent autour de... bah différentes problématiques. On évaluait la mobilité, ça a été l'occasion quand même de se reposer la question de la mobilité.

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur la mobilité** Là ce que j'évoquais tout à l'heure avec vous sur les contrats, etc., ça touche beaucoup les agents de catégorie C, mais on se rend compte qu'on a peu de mobilité pour les C, mais aussi pour les cadres : les cadres bougent peu, on a quand même pas mal de cadres – je ne sais plus si c'est 250 attachés, je ne dois pas être loin – ça ne bouge pas beaucoup, enfin quand on regarde les mobilités internes sur une année, ce n'est pas grand-chose. Donc on se dit il y a peut-être des choses à inventer, enfin, voilà. Donc, on veut réfléchir un petit peu à ça, c'est aussi... bah nos procédures de sélections, est-ce qu'elles sont bonnes pour les agents en interne ? ; nos procédures... Alors j'ai fait un petit contact avec d'autres collectivités, on se rend compte que c'est un peu partout pareil ; mais finalement, chez nous, quand on agent depuis 20 ans dans la collectivité, quand on nous connaît depuis 20 ans dans la collectivité, on va subir le « même mode de sélection » sur un poste vacant qu'un candidat qui vient de Marseille qu'on n'a jamais vu. Donc on peut peut-être se poser la question : « est-ce que c'est la bonne démarche ? », etc. On sait notamment chez les cadres que ça peut un peu freiner cet exercice jury : se retrouver devant un jury, face à des cadres de la DRH, avec qui, par ailleurs, on peut travailler sur les dossiers, etc. Enfin bon. Donc voilà une des pistes de travail qui est en cours, ça c'est quelque chose sur lequel on est. Donc comment réussir à développer plus de mobilité ? On réfléchit par exemple pour les cadres à essayer de mettre en place une bourse de mobilité plutôt que d'avoir des postes qui sont vacants au moment d'un départ en retraite ou d'une mutation, solliciter à un moment donné les cadres pour leur dire : « bah voilà, qui serait partant pour bouger, qui serait prêt à mettre son poste dans le pot commun ? ». Enfin bon, je caricature ou j'image un petit peu le truc, mais c'est un peu l'idée. Pour peut-être un petit peu initier des mouvements, enfin voilà. Donc des réflexions – comme je vous le disais – sur le mode aussi de sélection. Donc voilà, une des pistes, c'est la mobilité

**14\_A\_RH\_2013 PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur outils d'aide au recrutement** Une autre [piste] c'est l'utilisation d'outils qui peuvent aider à la présélection, qui peuvent aider au moment du jury ; proposer des outils, des grilles... On est un peu pauvres sur ce genre de choses dans nos démarches. Alors même si quand on se retrouve avec un chef de service, en jury, on se met d'accord sur les compétences attendues, etc. C'est fait quand même comme ça, mais on ne formalise pas énormément les choses, donc on aimerait pouvoir un peu progresser là-dessus, donc par le biais de... Enfin on ne va pas inventer non plus les choses, mais des outils d'aide, enfin voilà.

14\_A\_RH\_2013 **PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur communication avec les chefs de services** On a des réflexions sur nos procédures, sur la question de la communication avec les chefs de service. On se rend compte que les chefs de service vont vous dire : « mais un recrutement, c'est horriblement long ! ». C'est vrai que c'est long, puisque quand on décortique en fait toutes les étapes, on peut arriver à six mois si on intègre les trois mois de préavis qui sont souvent imposés. Donc c'est six mois. Donc d'emblée, un chef de service il se dit : « six mois quoi, c'est hallucinant ! ». Et finalement, on se rend compte que derrière ça, il y a aussi un manque de connaissance des délais. Donc voilà, d'où l'intérêt aussi de pouvoir communiquer avec eux, il faut leur expliquer pourquoi ça... On est tous pareils hein : quand on comprend pourquoi ça marche comme ça, on... Enfin quand on sait pourquoi ça marche comme ça, on comprend mieux les délais. Donc un travail un peu de communication comme ça.

14\_A\_RH\_2013 **PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur thématiques discrimination et handicap** Des pistes de travail aussi sur des thématiques un peu plus spécifiques sur la discrimination, sur le handicap. On sent qu'on a des chefs de service qui ne sont pas toujours à l'aise avec cette problématique-là, même si on a fait déjà des choses par ailleurs, mais voilà, c'est des choses sur lesquelles on peut un petit peut-être aidant en communiquant des choses, les dispositifs, les réglementations. Ce qu'un chef de service, il se dit... « Bon, il est reconnu travailleur handicapé, qu'est-ce que je peux poser comme questions ? ». Bon, par exemple.

14\_A\_RH\_2013 **PM\_T2\_FMURH\_DISRH Réflexion sur difficultés de recrutement** Donc voilà, tout un tas d'idées qui sont en cours, sur les difficultés de recrutement aussi, on travaille là-dessus, l'attractivité de nos métiers, qu'est-ce qu'on fait, qu'est-ce qu'on peut faire, qu'est-ce qu'on peut développer, etc.

14\_A\_RH\_2013 **PM\_T2\_FMURH\_DISRH élaboration d'un guide de recrutement** Et puis avec une envie derrière d'aboutir à l'écriture – qui n'existe pas de chez nous – d'un guide de recrutement qui sera à destination des chefs de service ; où toutes ces choses-là pourraient être un peu formalisées et pourraient du coup être un peu aidant pour les chefs de service.

14\_A\_RH\_2013 **PM\_T2\_FMURH\_DISRH Démarche d'amélioration** Donc voilà, ça c'est un projet qui est en cours, qui est arrivé après la mutualisation, dans une démarche un petit peu de s'améliorer en fait. Alors le côté confortable en fait de notre démarche là, c'est qu'on n'est pas en situation de difficulté ou de crise, on n'a pas des chefs de service qui nous tapent dessus à boulets rouges, ça fonctionne plutôt bien ; enfin sans... on peut toujours être... mais on n'est pas... ça se passe bien. Donc du coup, c'est plutôt confortable comme contexte pour essayer de se poser toutes ces questions et d'avancer là-dessus. Avec du coup, des groupes de travail qui ont été mis en place, on associe... bah surtout les chargés de recrutement, parce que sur tous ces domaines-là et ces réflexions, c'est plutôt les chargés de recrutement qui sont concernés que les assistantes ; mais du coup qui sont dedans, qui sont plutôt partants, investis sur le truc, donc voilà. 0:25:33

## **PR\_T2 Processus de construction de rôle dans le fonctionnement mutualisé des services : communication autour du rôle du cadre ; attentes vis-à-vis des cadres dans l'organisation, dans la démarche ; interactions dans le travail**

10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : comparaison avec autres postes de chargés de mission RH** Alors, c'est vrai que moi, mon poste, il démarrait, je n'avais aucune, rien... Donc ce n'est pas grave parce que j'avais déjà travaillé comme cela. J'étais une spécialiste des postes qui se créaient quoi. Donc avec trois lignes dans une fiche de poste, puis plein de missions à faire et puis voilà. Donc ça, ce n'était pas très gênant, mais au début quand même, je me disais... Voilà, je vois mes collègues, par exemple, qui sont chargés de mission, ils bossent avec un chargé de mission comme moi RH, ils bossent avec un DGA ou deux ; et moi, je bosse avec... je ne sais pas, un, deux la DGRH, trois, quatre, cinq, six, sept... Du coup, moi, je n'ai pas la même relation privilégiée que mes collègues chargés RH qui vont les rencontrer régulièrement, qui vont aller dans les CD et tout ça ; moi, j'y vais quand on a besoin de moi, enfin j'y vais quand il y a une plus-value, s'il n'y a pas de plus-value, je n'y vais pas.

10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : rôle de contrôle** Par exemple, mes collègues chargés RH, ils validaient tous les bons de transport et tout ça ; mais ça, c'est contrôle... – enfin, j'exagère, hein – la validation multiple signatures, j'ai l'armée mexicaine à la ville là, il faut que tout le monde signe pour un bon de transport. J'ai dit : « mais moi, si le DGA il s'en occupe, je n'ai aucune plus-value à aller signer un bon de transport, je n'en ai rien à foutre ! ». Donc j'étais un peu, des fois, décalé par rapport à mes collègues. Je dis : « Moi, je ne sais pas faire ça ! » ; « Ah oui mais nous on le fait » ; « Ah bah oui, moi je ne veux pas ». Moi j'arrive, je dis : « mais ça n'a aucun intérêt ! ». La question que je me pose, c'est « en quoi je suis une plus-value ? » ; si je n'ai pas de plus-value par rapport à des contrôles, notamment... je n'ai pas besoin, moi. Enfin voilà, donc c'est des petites anecdotes que je... 0:56:02



10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : fiche de poste** j'avais une fiche de poste assez conséquente qui est un peu la même fiche de poste que mes collègues chargés de ressources humaines ; sauf que moi, je ne fais pas d'encadrement. 0:56:23

10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : mobilisation de ressources personnelles pour appropriation** Euh... bah beaucoup de curiosité, enfin pas de curiosité, beaucoup de questionnement en fait ; parce que du coup... Non mais donc la technique du questionnement en fait. C'est-à-dire « je ne sais pas faire, comment je fais ? ». « J'arrive, je suis une apprentie là, il faut que vous me... » je fais ça et au bout d'un an je dis : « vous pouvez me décoller le A de la fesse droite ». Voilà, je connaissais... moi j'avais une vraie plus-value, c'est que je connaissais bien l'agglomération, je connaissais bien les agents, je connaissais... en plus mon expérience de représentant syndical m'avait permis de connaître les conflits, les histoires à la mutuelle, tout ça, donc en fait j'avais une vraie plus-value de connaissance ici. Par contre, par rapport à la DGRH, moi j'avais... même si j'avais bossé dans l'insertion pendant très, très longtemps, plein de choses que je ne connaissais pas. Enfin voilà, après... 0:57:27

10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : apprentissage** La technique et tout ça. Donc... bah du coup, j'ai pas mal rencontré, d'abord, les responsables de pôles, même si l'organigramme a été modifié depuis à la DGRH. Donc un entretien avec la responsable paie pour savoir ce qu'elle faisait, j'ai aussi vu la responsable carrière, etc. Et puis du coup, moi je me suis dit que de toute façon, je n'allais pas être une experte DRH, ce n'est pas la peine, j'avais plein de collègues qui étaient experts et qu'il y a plein de trucs... Au début, quand j'entendais une collègue chargée de mission « échelle 4, échelle 3 », han, j'avais... Bon, je me suis dit : « d'abord, des catégories, il y en a beaucoup moins à l'agglomération » ; donc je me suis dit : « est-ce que j'ai besoin de tout savoir ? ». Parce qu'au début, j'étais un peu... Alors ceci dit – je fais juste un petit retour en arrière – quand je suis arrivée pour le PLIE, je ne connaissais rien du FSE, on est devenu organisme intermédiaire, etc. Et là, j'ai attrapé chaud, mais du coup, j'ai acquis une posture que « de toute façon, avec le FSE, on ne sera jamais parfait », que « de toute façon, les contrôleurs vont toujours nous refuser des trucs et qu'en plus, on a des circulaires deux ans après de ce qu'on aurait dû faire deux ans avant ». Donc du coup... ça, cette expérience-là m'a permis d'arriver en RH en étant quand même assez... une posture plutôt « je ne sais pas tout, je ne saurais jamais tout ; de toute façon, ce n'est pas grave ; il faut par contre que j'arrive à travailler... ».

10\_A\_RH\_2013 **Poste de chargé de mission RH : posture / expertise RH** Donc moi, j'ai un poste où je suis interdépendante de tous mes autres collègues DRH, notamment des experts. Donc il faut que j'arrive à travailler avec eux. Ce que j'avais fait un peu en management transversal ; et là, je me suis placée chargée de mission, il faut que je travaille avec mes collègues. Donc voilà, des questionnements, explications et tout. Et me dire : « je n'ai pas besoin de tout savoir, il faut que je comprenne le sens, il faut que je comprenne à quoi cela sert, mais je n'ai pas besoin d'avoir une expertise jusqu'à l'échelle 4, l'échelle 3 ». Parce qu'au début, j'étais un peu paniquée quoi. Je voyais tout le monde... je les voyais... filière technique, tout ça. Je me disais : « oh là, je ne vais jamais y arriver ; ils se sont trompés, ils n'auraient pas dû m'embaucher ! ». Non mais voilà, au début je paniquais quoi. Et puis après, je me suis dit : « bah de toute façon, bah non, il est très bon, donc je lui poserais des questions quand j'aurais la question ». Finalement, j'ai très peu de choses un peu... 0:59:28

11\_V\_RH\_2013 **attentes vis-à-vis des cadres : référentiel du rôle du cadre** Effectivement, un référentiel-cadre a été mis en place en 2005, il figure sur l'intranet, sur lequel on a un espace ressources humaines qui est plutôt destiné aux agents qui viennent chercher des informations sur leur carrière, sur plein plein de choses. Ce serait intéressant que vous puissiez y avoir accès, ne serait-ce que pour illustrer ce que je viens de vous dire là. Et aussi, on a un espace management avec le vadémécum du cadre. Donc il y a à la fois un référentiel qui est connu de tous, encadrant ou chargé de mission, donc on sait exactement ce qui est attendu de nous à minima. En particulier y compris sur les outils... des outils informatiques. Mais au-delà de ça, sur le positionnement, sur le positionnement dans la chaîne hiérarchique. Ça permet d'y faire référence à la fois soi-même ou dans le cadre de nos entretiens annuels avec nos propres chefs (puisque un cadre a toujours un chef). Pour se permettre de resituer dans notre... dans le référentiel. Donc ça, il existe, il a été créé par la DRH à l'occasion d'un séminaire qui date de 2005 et il est on va dire alimenté et actualisé par le plan de formation des cadres qui est l'occasion de remettre régulièrement le référentiel dans les circuits pour se rappeler...

11\_V\_RH\_2013 **attentes vis-à-vis des cadres : présentation de la ville et du rôle des cadres** Quand un nouveau cadre est recruté, il est bien sûr accueilli en même temps que... enfin tous les ca-... tous les agents. Mais il y a une demi-journée spécifique cadre dans laquelle chacun des DGA vient expliquer au petit groupe de cadres (il y en a à peu près trois par an des réunions comme celle-ci). Donc le DGS vient et chacun des DG vient expliquer quelle est sa matière. Et ça permet aussi de resituer les cadres en disant : « attendez, vous êtes dans une structure (je parle de la ville) à 80% de catégorie C ». Le cadre, on attend de lui effectivement son expertise sur son poste, mais aussi de se resituer dans une chaîne de valeur et dans une forme de contribution. Donc ça c'est fort.

## **PR\_T2\_COSEN Construction du sens de l'action : éléments d'influence**

09\_A\_RH\_2013 **construction du sens : difficulté information sur projets d'organisation** Au niveau RH, ça me semble quand même indispensable, même si moi je déplore de ne pas avoir le temps de le faire. Mais c'est vrai qu'on voit plutôt les évolutions des projets, bah à travers le prisme des changements d'organisation, donc des CTP, etc. Mais c'est vrai que... moi j'adorerais avoir deux heures de libre par semaine pour aller regarder sur l'intra les différents projets des uns et des autres. On n'a pas ce temps-là.

09\_A\_RH\_2013 **construction du sens : importance information sur projets** Mais ce serait important, parce qu'effectivement, on sait comme ça aussi... bah pourquoi on œuvre aussi. Enfin « pour quoi » on œuvre en deux mots. Parce qu'effectivement, ce n'est pas uniquement gérer du personnel, c'est aussi œuvrer à la mise en œuvre de tel ou tel projet, de tel ou tel dossier. 1:07:22

12\_A\_RH\_2013 **contrat d'objectifs DGRH comme référence** Et là le contrat d'objectifs, pour moi c'était vraiment un plus. Parce qu'avant, on n'avait pas de document de référence sur notre politique RH. Il y a une époque il y a longtemps, l'ancienne directrice adjointe, qui avait fait un doc sur la politique RH avec quatre axes. Bon c'était sorti comme ça, bon sans doute très pertinent, mais ça n'avait jamais été à ma connaissance discuté. Et là... je trouve que le fait qu'on ait un contrat d'objectifs structuré, machin, ça a vraiment donné du sens quoi. Nous on essaie de communiquer auprès des gens là-dessus. 0:36:01

12\_A\_RH\_2013 **impulsion dynamique d'objectifs** Bah je pense... ce qui est important – le DGS le disait dans sa politique managériale, c'est que les gens aient du sens à leur travail, donc... Je prends un exemple chez nous, on a les gens qui gèrent les demandes de stage, ils ont 3000 demandes par an, c'est du travail à la chaîne, on en accueille 1000... enfin bon, ils ne font pas que ça mais c'est... Bah c'est par exemple dans le cadre du séminaire ou dans le cadre de leur réunion de service parce qu'ils ont des réunions de service eux-mêmes. Partager un peu les projets du pôle. Par exemple, si on fait une action sur la lutte contre la discrimination, promotion de la diversité, bah qui peut impacter leur secteur. Ou des politiques d'insertion, tout ça, qu'ils voient dans quel cadre ça s'inclut, que ça donne du sens à leur travail. Moi je pense que ça c'est essentiel. Après, donner des objectifs, oui, mais on n'est pas dans... On le fait tous hein dans le cadre des entretiens annuels.

12\_A\_RH\_2013 **culture d'objectifs** Après on n'est pas dans une culture chez nous où on va être très stricts sur le respect des objectifs. Bon, le but c'est que les gens ils se l'approprient quoi. Parce que de toute façon, on n'a pas de moyens de sanctions, aucun... sur la rémunération, on n'a aucune marge de manœuvre, enfin voilà. Donc le but, c'est que ça vienne des personnes, parce que bon, on peut être amenés à recadrer en tant que responsable, mais chez nous ce n'est pas ça qui marche quoi, parce qu'on a... C'est que les gens voient le sens, puissent adhérer, donc c'est aussi beaucoup de discussions avec eux sur... « voilà les constats actuels, voilà vers quoi on veut aller ».

12\_A\_RH\_2013 **Nouvelles orientations de la formation management** Ouais, plus sur la dimension relationnelle du management, c'est-à-dire on n'est pas sur les procédures, élaborer un projet de service. Enfin quoi qu'on en parle un petit peu, mais c'est vraiment sur comment on développe les compétences des agents, comment on crée une dynamique positive dans son service, comment on prévient des situations difficiles, comment on y répond. Voilà, c'est cette dimension. En favorisant l'échange de pratiques. Et c'est là où on a identifié qu'il y avait le plus de besoins quoi. 0:40:29

16\_V\_RH\_2013 **style de management : schéma directeur managérial** Oui donc je retrouve là... politique managériale, juillet 2011, mi-mandat, « la direction générale de la ville redéfinit son contrat de politique managériale ». Donc trois enjeux majeurs par exemple. « Premier enjeu : contribuer à donner du sens au travail de chacun. Deuxième enjeu : consolider l'efficacité de l'administration municipale au service des usagers, des habitants et des citoyens. Donc vraiment les services de proximité. Troisième enjeu : stimuler l'innovation ». Mais vous devriez trouver ça sur... Ah oui, vous n'avez pas... je ne pas qui pourrait vous donner ça ? 0:58:03

16\_V\_RH\_2013 **service public ville : valeurs** « Les valeurs de l'administration de la ville ». 0:58:08 « Égalité, continuité, adaptabilité, légalité, loyauté, transparence, éthique » Ah on est cadrés hein ! 0:58:21

16\_V\_RH\_2013 **référentiel managérial « Manager aujourd'hui et demain à la ville »**. C'est plus récent ouais. C'est plus... ouais, c'est plus récent. 0:58:46 Ah ouais, c'est beau ! Non mais on est très branchés là depuis 3-4 ans sur la politique managériale. 0:59:00 Il y a plusieurs référentiels, voilà. Toujours des valeurs du service public : l'éthique, la déontologie. 0:59:15

## PR\_T2\_RESCO Réseaux et collectifs

09\_A\_RH\_2013 **appartenance à un groupe** Alors formellement, oui bien sûr, j'estime fait partie du groupe de la DRH quand même, des cadres de la DRH. Je dirais que l'intérêt de cette direction – et qu'on a continué à avoir après la mutualisation, ça n'a pas changé. C'est qu'on a je trouve un bon travail collaboratif entre les cadres. Parce que... parce qu'on s'entend bien déjà, ça compte. Et puis parce qu'on aime bien échanger, personne n'aime phosphorer tout seul dans son coin. Voilà, on aime bien partager. C'est un petit peu historique, bon voilà. Avec... ouais, enfin on est vraiment tous dans la même logique de se dire : « bon, s'il y a un problème, il faut qu'on le résolve ensemble ». Voilà. Donc le groupe DRH, ça paraît une évidence, mais ça vaut mieux quand même en le disant : j'estime évidemment en faire partie. Après, il va y avoir le groupe du réseau RH plus global on va dire. Parce que... bah effectivement, au-delà de la DRH, on a un certain nombre de cadres – ou de non-cadres d'ailleurs – qui œuvrent dans la fonction RH. Et où on a des contacts bah très réguliers, très... voilà, au fil des dossiers, des problématiques, etc. 1:09:50

09\_A\_RH\_2013 **appartenance à un groupe** Oui, d'un collectif. Oui, voilà, c'est ça. Enfin oui. Bah j'estime effectivement faire partie d'une entité qui est l'agglo où... mais également à la ville, c'est vrai que là il y a un peu cette double appartenance. Oui, à l'extérieur, effectivement, il y a aussi une certaine fierté de se dire : « bah je travaille pour l'agglo, c'est une entité qui mène des projets innovants, qui... ». Oui, voilà, c'est... Bon là c'est plutôt de l'ordre... ouais, personnel on va dire, enfin c'est... Mais bon...

09\_A\_RH\_2013 **réseau RH déconcentré : relais et appuis de la DGRH** Donc c'est peut-être un réseau... je ne vais pas dire plus informel, mais enfin c'est peut-être moins... enfin hiérarchiquement indiqué, mais voilà, ça fait partie des gens avec qui on fonctionne au quotidien : les chargés de ressources humaines, mais également les référents RH dans les services. Donc là vous êtes sur l'agglo, donc ils ne sont pas forcément très présents dans tous les services. Mais bon, par exemple sur la DGAU, on va avoir quelqu'un qui n'apparaît pas tout de suite là sur l'organigramme, mais bon, qui... Voilà, quand j'ai eu une interrogation ou une problématique RH sur son secteur, c'est cette personne que j'appelle par exemple. Sur tel autre secteur, ça va être une autre personne. Voilà, c'est... Voilà, les gens qui au sein des services œuvrent plus spécifiquement en matière de RH. Donc c'est les relais, les appuis qu'on peut avoir, les... enfin les gens avec qui on travaille.

09\_A\_RH\_2013 **réseau : formation par rapport au dossier traité** Après... il va y avoir... bah des réseaux peut-être un peu plus informels qui se créent... voilà, au fur et à mesure des dossiers traités. C'est-à-dire que je vais traiter un dossier avec tel ou tel chef de service, donc... bon si ça impacte un service, bah le réseau va être tout petit parce que voilà.

09\_A\_RH\_2013 **réseau des chefs de service : informel** Bon... globalement, voilà, le réseau des chefs de service, il est peut-être plus... plus ténu on va dire. Parce que... bon, certains vont travailler exclusivement avec leur chargé de RH sans avoir de lien spécifiquement avec les cadres de la DRH ; d'autres non, vont fonctionner différemment. Donc voilà. Donc là on est sur quelque chose d'un peu plus informel.

09\_A\_RH\_2013 **réseau extérieur de type métier : informel** les réseaux extérieurs aussi hein, c'est sûr que... bon, on se connaît entre les collègues de la région, du Conseil général ; et donc voilà : on partage, on échange. Alors là c'est de façon très informelle, c'est... voilà, par mail, par téléphone. Voilà. On ne se voit pas de manière régulière, voilà. Mais bon, on sait que quand on a une question sur tel ou tel sujet, voilà, on s'appelle très facilement, on s'envoie des mails, voilà. 1:11:22

09\_A\_RH\_2013 **réseau amical** D'autres... bah il y a des réseaux amicaux bien sûr, mais enfin bon ça après c'est autre chose. Non, il n'y a pas de réseaux... enfin je ne vois pas... 1:11:42

09\_A\_RH\_2013 **collectif des chefs de service** Pas trop. Et alors...

09\_A\_RH\_2013 **collectif de direction** Non plus ! Ils forment une équipe, après je ne sais pas comment l'équipe s'entend, je pense que ça doit être assez divers.

09\_A\_RH\_2013 **collectif de cadres agglo : appartenance** Je n'ai pas forcément non le sentiment effectivement de faire partie... Enfin si, dans les faits, oui, mais... Enfin disons que par exemple, il n'y a jamais eu de séminaires globaux de réflexion organisés avec l'ensemble des cadres de l'agglo (dans la configuration des réunions de coordination des chefs de service) sur autre chose que ces réunions-là. Jamais on ne nous a réunis... Par exemple, la thématique qu'on a eue hier pour moi pourrait tout à fait se prêter à un travail en séminaire avec les cadres de l'agglo. Jusqu'ici, ça ne s'est pas fait. Je ne dis pas que ça ne se fera jamais, mais bon, ici ça ne s'est pas fait.

09\_A\_RH\_2013 **collectif de cadres agglo : conditions** Pour moi, c'est vrai que c'est plutôt... enfin ce réseau pourrait se former si justement on nous invitait ou on nous incitait – mais là, je pense que ça ne peut venir que du haut – à travailler ensemble et collectivement, mais à produire collectivement aussi sur une thématique donnée.

09\_A\_RH\_2013 **collectif de cadres aggro : conditions** Aujourd'hui, ça ne se fait pas parce que... bon voilà, je pense que l'impulsion vient du DG et que voilà, chacun œuvre dans son secteur. Alors en lien évidemment avec les autres, mais il n'y a pas cette notion de « on travaille collectivement ensemble ». Voilà. Bon, maintenant, travailler à 50, ce n'est pas non plus simple, ce n'est pas... Mais bon. 1:13:58

12\_A\_RH\_2013 **collectifs et réseaux RH** Collectif... ouais, c'est vaste. Bah je pense qu'il y a un collectif cadres RH, alors qui n'est pas parfait hein, mais je pense qu'au niveau de la DGRH... bah déjà, notre réunion du lundi après-midi, oui je pense quelque part... un collectif, on est quand même... Bon ce n'est pas toujours rose, mais globalement, il y a quand même un travail d'équipe intéressant. Bon il y a un collectif évidemment aussi avec tout l'ensemble des cadres de la DGRH, on a des échanges, globalement un climat plutôt positif. Donc il y a une bonne dynamique. Et puis on a notre réseau RH, les chargés RH, les référents RH dans certaines directions, à la direction petite enfance par exemple. Vous avez des gens qui sont positionnés dans les directions. Un exemple, vous voyez des gens comme... il y a une DG Solidarité Santé et puis dans la Direction des personnes âgées, par exemple vous avez une responsable ressources humaines, il y a une direction des crèches et une responsable... bon c'est des gens avec qui on travaille aussi très régulièrement. 0:43:04

12\_A\_RH\_2013 **existence d'un collectif RH** Donc je pense que le réseau des cadres RH, globalement... Puis après, il y a des réseaux plus informels de... évidemment, chacun... mais sans que ça soit structuré quoi. Enfin voilà, on est plus ou moins proches de certains cadres opérationnels. Mais le réseau des cadres RH, globalement, ouais, on a un collectif je dirais ouais. 0:43:31

12\_A\_RH\_2013 **effet de la mutualisation sur le collectif RH** Après, ce qui s'est peut-être un peu renforcé, effectivement c'est le fait que maintenant, comme il y a cet étage entre guillemets... Bah le staff de la direction s'est renforcé, avec le chargé de mission RH... enfin il y a eu la chargée de coordination, etc. Et puis les responsables de pôle, du coup ça a créé un peu plus de liens à ce niveau-là quoi. Peut-être c'est ça qui s'est renforcé. Après, le reste ne s'est pas renforcé parce que ça existait de la même manière, enfin il n'y a pas de... Ce qui s'est peut-être distendu, c'est effectivement des relations directes entre certains chefs de services et responsables de pôles. Mais bon.

12\_A\_RH\_2013 **perception organisation antérieure DRH Ville** C'est vrai qu'avant, il y avait un organigramme vraiment en râteau qui n'était pas... ce n'était pas efficace quoi, honnêtement c'était pas... 0:44:21 Sauf Emploi et Compétences, mais sinon il n'y avait pas de pôles quoi. Et donc au niveau de la coordination globale, c'était pas très... c'était pas terrible quoi. 0:44:33

12\_A\_RH\_2013 **existence d'un collectif au niveau de la DGRH** Ouais ouais, et puis pas qu'au niveau cadres, je veux dire il y a aussi un collectif globalement... j'ai peut-être surtout parlé des cadres parce que votre sujet je crois c'est les cadres, mais même avec les agents, je veux dire il y a aussi des contacts très faciles. Moi si j'ai une question sur les finances, je peux très bien appeler la rédactrice qui s'occupe de ça à la ville... voilà, on a aussi des contacts très fluides au quotidien. 0:50:22

12\_A\_RH\_2013 **sentiment de faire partie d'autres collectifs en dehors de la DGRH** Un collectif en tant que tel, je ne dirais pas, à part que je suis dans l'association sportive. Mais bon, c'est... Mais en dehors de ça, non. C'est des contacts que j'ai individuels avec certaines personnes quoi, cadres ou non d'ailleurs, mais qui ne sont pas... il n'y a rien de très... non, non non. C'est le cas pour certains, enfin certains ont gardé... par exemple les gens qui sont à la DGRH depuis très longtemps... il y a des gens qui ont quitté la DRH, machin, et donc ils ont peut-être un collectif « anciens de la DRH » peut-être un peu plus quoi. Moi je ne l'ai pas parce que je ne suis pas là depuis si longtemps que ça, mais j'ai plus des contacts persos avec certains quoi. 0:51:06

12\_A\_RH\_2013 **réseaux métiers, formation, emplois et compétences externes** Ah, en dehors de L'agglo. Alors bah j'essaye d'avoir des contacts... alors par exemple, Conseil Général, on s'est vus quoi, deux-trois fois. Bon, dans le cadre de réunions, oui je connais un peu les gens du Conseil Général, les gens de... voilà. Réseaux structurés... moi je me suis inscrit au réseau Talents et honnêtement, je suis allé une fois, je n'ai pas réussi à dégager du temps. Je sais que c'est quelque chose qu'il faut que je fasse, mais je ne suis pas dans un réseau... je ne suis pas régulier dans un réseau structuré, aujourd'hui non. 0:51:48

12\_A\_RH\_2013 **réseau Talents** C'est un réseau de responsables... alors à la base, c'est un réseau de responsables formation, ça s'est élargi un peu à tout ce qui est Emplois et compétences, qui est essentiellement de gens du privé, mais bon, ça peut être intéressant quoi.

Ah si, sinon on a lancé un réseau... enfin non, c'est pas nous qui avons lancé, on a contribué, mais c'est Nantes qui a lancé. Un réseau sur l'emploi de personnes handicapées. Donc grosses collectivités qui s'occupent de l'emploi de personnes handicapées. Moi j'avais participé à un groupe de travail régional sur les reconversions professionnelles. Puis après moi j'ai des contacts très réguliers avec le centre de gestion ici. Donc ce n'est pas du réseau structuré, mais oui, on a des collaborations un peu...

12\_A\_RH\_2013 **union de collectivités avec CNFPT** Ouais, pour les communes de l'agglo, qui s'appelle Prométhée. Et donc là justement on a une réunion bientôt. L'idée, c'est qu'on croise un peu... qu'on puisse... parce que des fois, ils ont des thèmes sur lesquels ils ne sont pas assez nombreux pour faire un groupe, mais nous ça peut nous arriver. Et l'idée, c'est que sans qu'on devienne le service formation des communes de l'agglo, c'est qu'on puisse leur ouvrir quelques actions, faire quelques actions en commun en fait. Ça c'est dans le cadre d'une plateforme de services aux communes qui se met en place là, donc on a une réunion... 0:53:02

12\_A\_RH\_2013 **plateforme aux communes** En fait... alors l'idée... au moment de la mutualisation, les communes, elles ont accepté la mutualisation entre la ville centre et l'agglo, sous réserve qu'elles pourraient bénéficier de prestations dans le cadre de plateformes... Et du coup, il y a eu différents choses qui ont été déclinées dans d'autres secteurs que je ne connais pas très bien d'ailleurs. Et au niveau finance RH, il y a un atelier qui est animé, co-animé par le DGRH et l'idée, c'était de proposer une ou deux actions concrètes qui bénéficient aux communes, en gros qu'elles bénéficient de notre taille. Et donc on a dit : « le plus simple, effectivement c'est la formation », surtout qu'on le fait déjà en partie ponctuellement, on leur ouvre parfois... Mais sans que ça soit forcément affiché pour tout le monde. Et l'idée, c'est de pouvoir avoir chaque année peut-être trois-quatre thèmes où on fait ça ensemble quoi. 0:53:51

12\_A\_RH\_2013 **autres réseaux informels** Ah si, en dehors de moi. Parce que je pensais que vous me demandiez moi à titre perso. Euh si, je pense... si, je vous dis, il y a des personnes... le réseau des anciens DRH, enfin de la DRH. Pas tous, mais certains, effectivement il y a des liens. Si, il y a des gens qui ont des réseaux énormes, je pense à... je sais pas, au président de l'association sportive des municipaux rennais. Bon bah lui, il a un réseau énorme avec ça. 0:54:31

12\_A\_RH\_2013 **réseaux personnels** Ouais, voilà. Ouais, mais aussi parce qu'il a une activité... enfin c'est limite personnel/professionnel, parce que c'est l'association quand même municipale quoi, il est président... Donc c'est... oui, c'est pas dans le cadre strictement professionnel. Des réseaux... je sais pas, je vois pas trop... 0:54:51

13\_A\_RH\_2013 **réseaux : structuration fonction formation** Bah en termes de réseaux... pff, professionnels en internes... euh c'est plus notre organisation qui me ferait fonctionner par réseaux. C'est-à-dire... moi par exemple sur mon domaine, c'est les correspondants formation, les référents formation, les chargés RH, les encadrants d'un côté, mon directeur chef de ser... enfin DG... voilà. Moi mes collectifs, c'est plutôt hiérarchique ou lié à mon domaine d'activité. Donc voilà. 1:02:38

13\_A\_RH\_2013 **réseau formation : contenu des missions référents / correspondants** Alors on a des correspondants formation qui sont là pour la mise en œuvre quotidienne et les relais en fait... Donc ils sont plutôt au niveau des services et on a des référents par direction et par DG qui eux veillent... Alors ça c'est lié à notre nouvelle méthodologie : veillent davantage au respect de la méthodologie en fait. Respect des délais quand on demande des recensements de formation, programmation... c'est-à-dire que c'est eux qui seront les relais pour dire « voilà... ». 1:03:01. Les référents formation peuvent être aussi correspondants parce qu'il y en a qui assurent... Ça dépend de la dimension de l'entité en fait. 1:03:14

13\_A\_RH\_2013 **réseau RH : référents** ils font de la RH. Ceux qui font tout, ils sont responsables RH presque. Donc ils sont à la fois référents RH et dans leur mission de référent RH ils coordonnent aussi la formation... 1:03:31

13\_A\_RH\_2013 **réseaux : structuration fonction RH** les chargés RH, eux ils sont vraiment au niveau des DG. En fait c'est les Directeurs généraux qui leur délèguent leur fonction RH. Donc ils se situent vraiment au niveau des DG. Alors que les correspondants ou les référents, ils sont... Alors les correspondants, plus dans les services ; et les référents formation qui sont souvent référents RH au niveau de la Direction. Les chargés RH, ils gèrent la formation, mais de loin, c'est-à-dire qu'eux ils gèrent les litiges, on va dire comme ça. Ils ne sont pas... 1:04:03

13\_A\_RH\_2013 **réseau RH : chargés de missions RH pilotage stratégique** Donc ils sont 5, ils sont plus sur le stratégique. Puisque les DG leurs confient leurs missions RH en fait.

13\_A\_RH\_2013 **réseau formation : contenu des missions référents / correspondants** Nous des référents. Alors les référents sont plus je vous dis dans la méthode, c'est-à-dire bien comprendre la méthode de recensement, la nouvelle culture... mais ils ne sont pas sollicités au quotidien. Alors que les correspondants qu'on a depuis très très longtemps, eux c'est... ils nous fournissent des listes des agents à former, ils réceptionnent les convocs, les attestations... Donc les chargés et les assistantes de formation travaillent au quotidien avec eux quoi.

13\_A\_RH\_2013 **réseau formation : désignation des référents / correspondants** Bah c'est une vraie mission faite dans les fiches de poste, comme on est correspondant congés, correspondant... etc. Ils sont d'office... Alors le seul souci qu'on ait, c'est que l'organisation est laissée à l'appréciation de chaque DG, c'est-à-dire qu'on ne l'a pas imposée. Ce qui fait que certaines directions vont... certaines DG vont avoir un correspondant formation par direction, il n'y en a pas dans les services ou pas identifiés chez nous. Il y en a mais... officieusement, on les connaît, mais officiellement, il n'y en a pas sur nos listes. Et puis dans certains endroits... il y en a à la DG, il y en a un par service quoi. Et ça on les laisse mettre et piloter un petit peu leurs...

13\_A\_RH\_2013 **réseau formation : harmonisation organisation ville / agglomération** On a jamais voulu... surtout à la ville et on a fait la même chose à l'agglomération du coup, là du coup il y a eu une espèce de... parce qu'il n'y avait pas de correspondant formation à l'agglomération. Il y avait juste à la DG une espèce de correspondant ou deux. Deux parce qu'en cas d'absence, voilà. Qui diffusaient des choses, mais rien quoi, rien ne remontait chez eux non plus quoi. Donc c'est vrai que là, il y a une vraie différence d'organisation. Bah la taille de la collectivité ne le nécessitait pas, donc aujourd'hui on a recréé... en fait ça on l'a un peu... oui, mis d'office. Mais en leur laissant le choix, c'est-à-dire qu'il y a une volonté dans nos institutions là de ne jamais imposer quelque chose... Alors ce qui est bien et pas bien, parce que du coup, on n'a pas une structure identique partout, donc ça complexifie encore l'appréhension d'un contexte... d'une organisation quoi. 1:06:20

13\_A\_RH\_2013 **réseau formation : harmonisation organisation ville / agglomération** Tout à fait. Bah qui devenait utile et... Mais je sais que le DGS de l'agglomération au début ne voulait pas entendre parler de correspondant formation, c'est-à-dire qu'avec le temps... on n'a pas trop communiqué d'ailleurs, on n'a pas trop demandé parce qu'on s'est dit : « si on demande, de toute façon ça sera non ». Parce qu'il nous disait : « oui, mais ça va donner plus de boulot à nos entités, ils vont être plus sollicités ». Mais bon, en même temps, comment on fait en effet... il n'y avait pas de solution... Alors ça a été possible pendant deux ans tant que le plan de l'agglomération restait en l'état, à partir du moment où on a harmonisé un fonctionnement, il a fallu qu'on déploie un peu plus en effet et qu'on harmonise l'organisation. 1:07:14

10\_C1\_A\_RH\_2013 **Collectifs dans la collectivité**. Les clubs de pétanque. On a un tournoi de pétanque tous les ans. 1:30:28

10\_C1\_A\_RH\_2013 **Collectifs dans la collectivité** Bon, alors oui, on a les organisations syndicales, mais enfin c'est... j'ai beaucoup de... Enfin bon. On a les... oui, alors le club de pétanque. On a je pense les anciens de l'agglomération ; je pense qu'il y a des choses un peu comme ça, sans doute. Alors c'est collectif-... ouais, comme vous dites, les collectifs diffus et tout ça. On a le collectif des fumeurs là en bas ! Il y a beaucoup de choses qui se passent en bas, je vais vous montrer le fumarium en partant. Et... alors moi, je ne fume plus, mais j'ai très, très longtemps fumé. Il y a beaucoup de choses qui se règlent en bas, je veux dire professionnelles aussi, enfin des choses comme ça. Et puis de temps en temps, moi je descends, je discute. Il y a la cantine aussi – je ne sais pas si vous avez vu la cantine là ou pas ? Vous avez vu les locaux ? 1:31:42 Je vous montrerais la cantine, le fumarium... Alors, c'est plutôt des lieux où les gens se retrouvent pour échanger, donc voilà... Après, ouais, la pétanque. L'ASM Association Sportive des Municipaux, mais bon, l'ASM ça existait avant quoi, je veux dire ça n'a rien de nouveau, enfin ça... 1:32:01

10\_C1\_A\_RH\_2013 **Collectifs d'appartenance** Moi, je suis extrêmement populaire ! Donc, je connais plein de gens, du coup, je n'ai pas de – c'est un peu prétentieux ce que je dis – je suis très conviviale, moi. Donc du coup, je suis... Moi, non, je suis plutôt... voilà, je fais partie de l'agglomération, je n'ai pas de... je n'ai vraiment pas de... je n'ai pas besoin d'être... Alors, après, il y a de temps en temps les... Non, je ne vois pas quoi répondre à cette question. Enfin j'ai suffisamment de ressources pour être en lien avec des personnes ; professionnel, amicalement, parce que je les connais ou etc. Qui me... donc je me sens vraiment participer au collectif de l'agglomération, je n'ai pas de... Alors c'est peut-être un peu... bon, je ne sais pas trop, mais j'ai... Voilà, de toute façon, moi je suis... voilà, je suis fonctionnaire, je suis... voilà. Je n'ai pas de... après, j'ai un réseau important, donc le réseau important peut être très, très différent. 1:33:25

11\_V\_RH\_2013 **réseau : réseau des chargés de RH** De manière très concrète, entre chargés de ressources humaines, les 5 que nous sommes, on fonctionne... on se voit tous les 15 jours, donc avec un réseau très actif. Et puis après, il y a tout ce qui est relations interpersonnelles.

11\_V\_RH\_2013 **réseau** Les administrateurs travaillent beaucoup (parce qu'on en a quand même pas mal), ils travaillent beaucoup entre eux et ils n'hésitent pas du tout à associer d'autres qui ne sont pas passés, qui ne sont pas de telle ou telle promo, mais ils n'hésitent pas à nous associer sur leurs contributions.

11\_V\_RH\_2013 **réseau** Et puis... et puis il y a les réseaux extérieurs à la ville, les réseaux des DRH du Grand-Ouest, il y a le réseau des DGS de l'agglomération, il y a le réseau qu'on forme avec le Conseil régional, Conseil général et puis... bah ville-agglomération maintenant on est ensemble. Donc on essaye d'échanger des infos.

15\_V\_RH\_2013 **collectif DGRH : relations de travail** Euh... bah moi j'ai l'impression d'appartenir à la famille de la DGRH, puisque j'ai plus de relations de travail... Enfin ouais, j'ai des relations de travail très régulières avec mes collègues de la DGRH, la paye, la formation, etc. ; puisque moi ce sont des personnes ressource pour moi. Donc voilà, j'ai plus un sentiment d'appartenance à la DGRH qu'aux secteurs dans lesquels j'interviens. Très clairement. Donc voilà, j'ai le sentiment d'appartenir à un groupe, mais... voilà, enfin j'ai pas... j'ai pas de... j'ai pas de souhaits particuliers pour que... enfin je trouve que c'est bien comme ça. 0:28:44

15\_V\_RH\_2013 **Réseau DGRH : relations avec correspondants RH** Euh oui, parce que s'il y a des correspondants RH, c'est dans les gros services, donc à la D2E bah je suis en lien très régulier avec la correspondante RH. Qui est la responsable RH du service. Donc on est effectivement très très en relation. 0:32:48

15\_V\_RH\_2013 **Réseau DGRH : répartition des missions avec correspondants RH** Ah bah elle, elle est sur une compétence opérationnelle dans son périmètre de service. Et donc on est en relation de travail sur des dossiers où elle a besoin d'une validation, d'une orientation de la Direction générale. Donc elle va me solliciter puis voilà. 0:33:11

15\_V\_RH\_2013 **Réseau DGRH : répartition des missions avec correspondants RH** Je suis un... je suis une personne ressource. Non moi je ne suis pas du tout dans... non, on est... Après moi je donne mon avis et le service prend sa décision. Je ne suis pas forcément... Alors après, ça dépend, sur le suivi par exemple de la commission administrative paritaire, on va traiter progression d'un stage. Vous avez un stagiaire... bon, bref, moi je présente le dossier en CAP, donc j'ai besoin d'avoir une information. Et là en l'occurrence, si je considère que le service n'a pas d'arguments tangibles suffisants pour décider d'un prolongement, on ne prolonge pas. C'est-à-dire que là pour le coup... moi je suis le garant aussi de la légitimité des décisions de l'employeur quand même. Bon alors après, si on n'est pas d'accord, je sollicite un arbitrage du DG. Mais... donc du coup, par rapport à ça, je n'ai pas de relation hiérarchique. Par contre, mon avis, il est quand même... il « s'impose », ce qui n'est pas le cas sur d'autres dossiers, là où c'est vraiment plutôt... Moi je donne un conseil, après bah le conseil il n'est pas suivi, forcément, je ne peux pas... sur une organisation de travail. Enfin où la personne vient me demander un avis, je lui donne un avis, mais derrière elle fait ce qu'elle veut, c'est sa responsabilité de chef de service. 0:34:45

15\_V\_RH\_2013 **collectifs de travail** Ah bah... oui. Alors nous on appartient... quand je dis « nous », chargés RH, du coup on est dans plein de réseaux. On est déjà dans le réseau des chargés RH avec le DGRH ; on est dans un collectif de travail de la direction générale, puisqu'on travaille avec nos DGA respectifs. Et puis on est inscrit dans un collectif après... les conférences de direction avec les chefs de service. On est aussi dans un collectif avec les collègues de la DGRH, les chefs de pôle. 0:56:03

15\_V\_RH\_2013 **réunions des collectifs** Il ne se réunit pas. Non, on se réunit nous tous les 15 jours en tant que chargé RH avec le DGA avec une participation mutuelle (en fonction de l'ordre du jour) des chefs de pôle. Mais sinon, on se rencontre en fonction de dossiers quoi, mais on n'est pas... Moi je ne vais pas à la CD RH, moi je vais à la CD de mes deux DG. 0:56:34

15\_V\_RH\_2013 **collectifs de travail : fonctionnement** Euh oui, je pense qu'en termes d'organisation du travail, ça me convient. Par contre, là où il faut qu'on progresse, c'est sur la clarification des responsabilités de chacun, des missions. Parce que souvent, sur un problème... un problème se pose dans un service, il peut y avoir plusieurs carnets d'alerte qui ne sont pas forcément les mêmes et du coup... ce qu'on ne définit pas toujours, c'est un chef de file, un pilote sur la résolution d'un problème donné. Ça je trouve que ça manque en termes de... plus en termes de procédures de travail. C'est-à-dire que quand il y a une situation individuelle qui est posée, parfois c'est géré par la responsable des relations sociales pour le dialogue social, il faut aussi le chargé RH, ensuite ça va être l' élu. Enfin des fois l'agent... puis l'agent, il a beau jeu de frapper à toutes les portes, du coup on ne sait plus qui a dit quoi, qui fait quoi, qui finit par dire quoi. Enfin bon, du coup il y a comme ça des dossiers dont on ne sait même pas s'ils ont vraiment été clôturés à un moment donné. Donc ça c'est frustrant je trouve. Donc ce n'est pas la concertation qui manque, on a les collectifs là dont on a parlé qui peuvent se réunir ponctuellement, qui se réunissent régulièrement à travers les instances, ça moi je trouve que ça fonctionne bien. Ce qui n'est pas toujours très clair, c'est qui fait quoi. Et ce qui nous manque comme outils je pense, ce serait sur l'aspect... c'est les workflows, c'est-à-dire qu'on puisse suivre de A jusqu'à Z et qu'on puisse être plusieurs à apporter une plus-value sur la gestion d'un dossier. Mais qu'on partage en temps réel les différentes étapes d'avancement. 0:59:05

16\_V\_RH\_2013 **réseau personnel : président de l'association** Oui, une grosse association [association sportive rennaise] 1:08:43

16\_V\_RH\_2013 **réseaux : réseau syndical** Ah oui. Il y a les réseaux... le réseau syndical hein. Il y a l'appartenance aux syndicats, pour moi c'est un réseau qui détermine bien souvent malheureusement l'immobilisation des syndicats, des responsables syndicats. Si on touche à un de leurs adhérents ou un de leurs délégués, ils vont se mobiliser sérieusement pour aller défendre leur militant à qui l'administration fait des misères. Et ça c'est un réseau. Alors que le même agent qui sera dans la même situation

qui ne sera pas syndiqué, lui on n'ira pas forcément... Ça c'est flagrant hein. Et c'est même injuste parce que... Je dirais que c'est... c'est même contre-productif, parce qu'évidemment que quand on a quelque chose à reprocher à un agent sur le plan professionnel et qu'on sait que c'est un militant ou un adhérent de tel ou tel syndicat, bon avant de rentrer dans le chou, dans le dur, on réfléchit à deux fois. Parce qu'on dit : « attention, un délégué syndical, il faut quand même... il faut quand même qu'on soit blindés, il faut qu'on ait des billes, il faut... ». Mais il n'y a pas de raison non plus que parce que c'est un délégué syndical, on soit plus... plus laxistes. Il faut trouver la bonne posture et effectivement les syndicats se mobilisent beaucoup plus pour... enfin s'ils m'entendaient, ils me pendraient, ils me cloueraient au pilori là sur la place de la mairie. Mais il faut reconnaître.

**16\_V\_RH\_2013 réseau personnel : association sportive** Alors il y a... vous parliez de mon association, c'est vrai que... moi je suis dans cette association-là depuis 30-35 ans, j'en suis le président, j'étais dans le staff dirigeant depuis je ne sais pas combien je ne sais pas combien... il y a 30 ans, je suis président depuis 12 ou 13 ans. Et bon, on est... on fait un gros boulot dans la... enfin j'estime qu'on participe largement à notre... à notre mesure, à notre modeste mesure, au lien social. Puisque le sport d'entreprise, le loisir d'entreprise, il est là aussi pour que les gens – en dehors du temps de travail, entre collègues – pratiquent une activité, partagent une passion pour mieux se connaître. Et moi je crois beaucoup aux vertus de ce type de démarches, parce qu'il n'y a pas de barrières hiérarchiques hein. J'ai joué au foot... dans le temps j'ai joué avec des égoutiers, des jardiniers, des cantonniers ou n'importe, on faisait la troisième mi-temps ensemble ; puis après dans le travail, eh bien on se connaît mieux, on se respecte mieux, on se fait davantage confiance, il n'y a pas « le chef dans son bureau là qui est payé pour nous faire chier » puis « l'agent d'exécution qui forcément traîne les galoches pour en faire le moins possible ». Donc il y a... ça rectifie les... le regard des uns et des autres. Et je pense que c'est... moi je crois beaucoup à ça. Mais on est un peu jalouxés aussi hein. Parce qu'on a la confiance de la municipalité, de la Direction générale. C'est... les gens qui s'occupent de l'association sont en général des gens sérieux, donc ça marche bien, ça marche très bien. On a une place reconnue, identifiée dans la boutique et c'est vrai que c'est un réseau. 1:13:15

**16\_V\_RH\_2013 réseau personnel : association sportive** On a 1300 adhérents. Alors avec les conjoints, les enfants puisque c'est ouvert un peu ; puis on a un peu d'extérieurs. Je vais vous donner une plaquette, vous allez repartir avec ça. On a 35 disciplines, donc c'est énorme. On a des bateaux, on fait passer des permis, on a de la plongée, randonnée bien sûr, tennis, tennis de table, squash, triathlon, navigation, musique... Parce qu'on est sportifs au départ puis on évolue au fil du temps, on a évolué vers le sport de loisir ; après le sport de compétition, le sport de loisir. Vers le loisir tout court. Les gens maintenant viennent consommer du loisir, ils se sont éloignés du sport de compétition qui est exigeant en assiduité, etc. Maintenant on vient consommer plus à la carte quoi, c'est comme ça. On a du golf, danse de salon, danse country, course à pieds, chorale, badminton. Donc tout ça, ça fait... voilà, des... Donc ça c'est un réseau, c'est vrai.

**16\_V\_RH\_2013 réseaux professionnels** Qu'est-ce qu'il peut y avoir comme réseaux ? Il y a les réseaux professionnels, mais je n'ai pas l'impression que ça ait un impact énorme. Vous savez, les... le réseau des techniciens, le réseau des ingénieurs, le réseau des... je ne sais pas de quoi d'ailleurs, des administrateurs. 1:14:41

## **PR\_T2\_INTER Interactions et réunions**

**09\_A\_RH\_2013 réunions DGRH : obligation de travail étroit en trinôme** Bah par moments sur des thématiques, oui. Alors ça dépend disons. Quand c'est... soit de l'échange d'idées, mais sur des thématiques un peu... Disons... Moi c'est vrai qu'au niveau de la DRH, on travaille quand même très étroitement en lien avec... donc la responsable carrière ; le responsable du budget. C'est vrai qu'on est un peu un trinôme parce que nos matières sont très proches, très complémentaires. Donc on est obligés de travailler ensemble. Mais en fait, ça se fait de façon... bah informelle dans le sens où... bah très souvent on déjeune ensemble et voilà. Donc... bah souvent on parle perso, mais on parle aussi boulot et voilà. Là ça se fait de façon complètement informelle, mais l'info passe et voilà.

**09\_A\_RH\_2013 réunions DGRH : types de réunion** Après, avec les autres secteurs... donc on a des réunions de toute façon régulières, toutes les semaines au niveau des responsables de pôle, toutes les trois semaines pour l'ensemble des cadres.

**09\_A\_RH\_2013 réunions DGRH : types de réunion** Et puis... bah voilà, après il peut y avoir des réunions thématiques. C'est-à-dire qu'on va... voilà, il y a tel dossier qui arrive, qui impacte tel et tel et tel. Là bah effectivement... Alors ce n'est pas une réunion informelle parce que... bah si on veut qu'il y ait bien tous les différents acteurs concernés, bah on est obligés de formaliser hein. Donc c'est une logique aussi. Mais là on va être sur des réunions de travail. Donc oui, ça m'arrive bien sûr d'en organiser de la même façon que les autres cadres aussi et donc voilà.



09\_A\_RH\_2013 **réunions DGRH : types de réunion** Après... bah voilà, des réunions peut-être plus informelles, ça peut être quoi ? Ça peut être... oui, organiser un pot ou un truc comme ça. Mais enfin bon, là c'est pas vraiment une réunion hein, donc... Mais... ça se fait d'ailleurs relativement peu parce que de toute façon, on n'a pas trop le temps, donc... donc voilà. Mais... oui, enfin comme n'importe quel cadre, voilà, quand il y a un dossier à gérer et que ça atteint plusieurs personnes, bah oui, on se réunit, on se voit et voilà. 1:15:59

09\_A\_RH\_2013 **réunions de coordination des chefs de service**(agglomération) Oui, en quelque sorte, oui. Euh c'est l'ancrage, c'est aussi... bon, le fait que... bon au niveau de l'agglomération, il y ait de manière assez régulière, tous les trimestres, des réunions de coordination, les chefs de service qui du coup donnent une homogénéité en termes de niveau d'informations sur les grands projets structurants. Donc il n'y a pas uniquement l'ancrage, il y a aussi donc cette communication un petit peu régulière aussi. Mais... oui, je pense qu'effectivement, c'est probablement essentiellement l'ancrage qui... oui, qui crée cette... enfin qui concrétise on va dire cette vision. Parce que la vision, elle a été créée déjà depuis quelque temps et après c'est pour... voilà, l'assimiler, se l'approprier. C'est... ouais, probablement. 1:04:55

09\_A\_RH\_2013 **réunions de cadres** (ville) Alors à la ville, on a eu pendant longtemps... bah jusqu'à ce que ça cesse en fait. Bah l'équivalent en fait de cette réunion de coordination des chefs de service. Mais qui était orientée un petit peu différemment, sauf que là le volume n'était pas du tout le même : c'était un amphi de 350 cadres. Donc voilà. Où là on présentait quelques politiques publiques innovantes, quelques projets, etc. C'était bien, intéressant, stimulant, ça permettait de voir des gens qu'on ne voyait pas autrement.

09\_A\_RH\_2013 **réunions de cadres : contenu** Là, on est plutôt dans... bah disons l'actualisation de projets existants et de long terme, il y a toujours un point sur l'actualisation des projets communautaires, sur la PPI par exemple, des choses comme ça. Et parfois un focus sur telle ou telle politique publique qui a été menée ou qui est en cours d'être menée, etc. Sur actualisation du PLH, ce genre de choses. Donc... on est plutôt... voilà, dans le... la mise à niveau en termes de suivi des grands projets communautaires, qui n'ont forcément pas la même dimension. Alors que les réunions de ce type-là côté ville, mais dans une autre dimension, étaient plus sur... voilà, on met la focale sur tel projet innovant, tel dispositif, etc. C'est un peu notre approche.

09\_A\_RH\_2013 **réunions de cadres : intérêt** Mais bon, c'est quand même nécessaire effectivement d'avoir ça, parce qu'autrement, effectivement, là je pense que la mayonnaise n'aurait pas forcément pris si chacun restait cantonné dans son secteur et on continuait à fonctionner en cheminée sans avoir une connaissance de ce qui se passe ailleurs. Parce que c'est vrai que... bon, je pense que c'est le lot de tous les cadres, donc c'est un peu un lieu commun quand je vous dis ça. Mais chacun dans son secteur a énormément de mal à se tenir au courant de tout ce qui se fait, tout ce qui se pratique, tous les projets des autres secteurs.

09\_A\_RH\_2013 **réunions trimestrielles**. Une cinquantaine de personnes. Côté agglo c'est... ouais c'est essentiellement des cadres chefs de service de l'agglo, donc mutualisé et non-mutualisé. Donc voilà, c'est... Ça dure environ... ouais, deux heures et demie à peu près. Et puis bon, parfois il y a un petit temps de convivialité après, parfois non, ça dépend.

12\_A\_RH\_2013 **Réunion DGRH** Donc bon, c'est... Voilà, au niveau des réunions du lundi... bon on a un retour des réunions de DG, des choses importantes. C'est vrai qu'on n'a pas forcément... parfois on a des ordres du jour, pas toujours. Bah c'est le timing... des fois, c'est vrai qu'il faudrait peut-être davantage structurer quoi, c'est parfois pas très structuré. Mais bon, je ne veux pas me plaindre, c'est pas... ouais. 0:48:33

12\_A\_RH\_2013 **Réunion DGRH : participants** Ouais, mais il y a aussi... alors il y a la chargée de ressources humaines pour l'agglo, la chargée RH qui est aussi responsable coordination RH qui est présente par exemple au rendez-vous avec les DGS, les élus, donc elle est là. Il y a les deux assistantes du DGRH, il y a le chargé de mission RH et il y a le responsable communication interne, administration générale, qui est là ; plus les responsables de pôles ouais. On est une petite dizaine quoi. 0:45:04

12\_A\_RH\_2013 **Diffusion information vers services du pôle** Comment on fait passer les infos ? Alors quand c'est des choses vraiment importantes... parfois, comme on n'a pas de réunion, par mail, ça arrive. Sinon c'est... alors soit de manière très informelle, on a un contact quotidien, soit lors de mes points hebdo. Et de toute façon, après c'est toutes les trois semaines quand on a notre réunion... où là on fait... sur des choses un peu stratégiques, genre... les contrats là, il y a des contrats, on a dû vous en parler, entre la DGRH et les DGA. Bon bah par exemple, quand il faut élaborer un contrat ou caler la méthode pour la mise en œuvre ou des choses comme ça, bon bah ça on en parle à nos réunions de pôle une fois toutes les trois semaines. 0:45:50

12\_A\_RH\_2013 **perception réunion pôle antérieure DRH Ville** Euh... bah ce qui semble bien ici au niveau du pôle, c'est qu'avant... donc on avait des réunions de pôle à l'époque de l'ancienne responsable qui étaient des réunions... enfin je ne le dirais pas devant les collègues, mais qui étaient des réunions pour moi qui n'étaient pas très efficaces parce qu'il n'y avait pas d'ordre du jour, il n'y avait pas de compte-rendu. Et c'était en gros critiquer tout le monde, enfin c'est entre nous mais c'était des réunions qui n'étaient pas constructives quoi. Il y en a eu qui ont été constructives, mais moi globalement... enfin j'étais le petit nouveau à l'époque, mais c'est vrai que je le... les premières réunions, je trouvais ça incroyable quoi. C'était des réunions sur une après-midi complète où en gros... enfin ce n'était pas constructif, c'était... un peu s'épancher contre le DRH, contre... Et il n'y avait rien qui ressortait de... Alors il y a eu certaines choses, mais... enfin ce n'était pas efficace par rapport au temps qu'on y passait.

12\_A\_RH\_2013 **perception réunions de pôle actuelles** Donc moi ce que je suis content, c'est qu'aujourd'hui on a des réunions qui sont plus restreintes, en général deux heures, mais on peut faire plus ou moins en fonction de l'ordre du jour. Où il y a un ordre du jour, il y a des choses qui se décident, il y a un partage d'informations. Donc je suis plutôt content, il y a une dynamique qui a changé quoi. Donc ça c'était pas gagné et c'est pas toujours gagné d'ailleurs, mais bon c'est plus positif. 0:47:09

12\_A\_RH\_2013 **perception évolution des réunions de pôle** Bah j'ai pu couper court des fois à certaines... et puis c'est le fait de proposer des choses un peu structurées au niveau de la réunion : « voilà, la réunion, on va travailler là-dessus », on demande les avis. C'est aussi... par exemple, de demander à chacun de faire un point sur l'actualité de son service. Donc les gens ne peuvent pas juste être à critiquer, c'est... voilà, on vous demande aussi... Alors c'est très informel hein, on est cinq, il ne s'agit pas de mettre les gens sur... Mais en gros, voilà, chacun son tour. Et puis du coup, on est obligés de... Bah qu'est-ce qu'il y a de neuf dans chaque secteur ? Ça oblige les gens à être un peu plus positifs quoi. Ça vient aussi avec le temps : plus les projets avancent dans le pôle et plus on en parle entre nous, bah plus ça... On ne peut pas dire : « tout va mal, on n'est jamais écoutés » ou des choses comme ça. « Bah si, regardez, voilà, nos actions elles avancent », c'est aussi montrer les points positifs.

12\_A\_RH\_2013 **Séminaire interne au pôle** c'est la deuxième fois qu'on le fait en fait. Euh... non, en fait moi je suis sur le... enfin j'exerce les fonctions depuis mai 2011. Et donc le premier, on l'a fait en janvier 2012. Parce que moi... c'était pas officiellement en place les pôles, mais c'était tout comme, pour moi ça ne changeait rien. 0:23:11

12\_A\_RH\_2013 **Réunion interne au pôle** Ouais. Alors en fait, on a une réunion... bah déjà, moi je fais un point individuel chaque semaine avec chacun des responsables, donc il y a quatre chefs de service et puis une chargé de mission. Après on se voit... évidemment, on est à côté, on est constamment en contact, mais on fait un point vraiment chaque semaine. On a une réunion avec les cadres du pôle une fois toutes les trois semaines. Donc on fait un point... c'est aussi partager les projets du secteur, etc. Donc au niveau du pôle hein. Et puis ce séminaire. Voilà, c'est ça. Et puis des contacts après évidemment informels tout le temps quoi. 0:23:54

12\_A\_RH\_2013 **Réunions DGRH : différents types** Alors on a une réunion de coordination et de programmation, ça s'appelle... c'est les responsables de pôle et puis quelques autres personnes le lundi après-midi, donc une fois par semaine. Sinon il y a un groupe de suivi ressources humaines avec... donc des cadres de la DGRH, les chargés de ressources humaines (on a dû vous expliquer), et puis les élus. Donc ça c'est à peu près une fois par mois, donc je vais souvent présenter des dossiers. Puis ça permet aussi de connaître les dossiers des autres collègues. Et on a des CD plénières, dont avec tous les cadres de la DGRH. C'est à intervalles un peu irréguliers, mais c'est en gros tous les un mois et demi, peut-être deux mois. C'est depuis la rentrée dernière en fait, ça s'est mis en place au moment de la nouvelle organisation. Bon c'est moins fréquent.

12\_A\_RH\_2013 **Réunion DGRH – Coprod** Et puis après, nous des fois avec un autre... avec la direction CoProD, alors là qui a un statut de direction. Donc comme eux, ils travaillent sur des questions d'organisation et tout ça, depuis... ça fait peut-être deux mois ou trois mois.

12\_A\_RH\_2013 **Point avec chargé de mission DGRH** On fait un petit point avec moi et le chargé de mission auprès du DGRH pour partager un peu nos projets, comme on a des choses un peu en commun. Enfin au niveau de la DGRH, c'est ça.

12\_A\_RH\_2013 **Point avec DGRH** Et puis moi j'ai un point avec le DGRH une fois par semaine. Et puis c'est pareil, quand j'ai besoin, on est en contact. 0:25:09

12\_A\_RH\_2013 **Intérêt des réunions DGRH** Enfin je pense qu'il faut... dans une réunion, ouais il faut à la fois les choses un peu... par exemple c'est intéressant que le DGRH nous fasse part des évolutions qu'il... des choses majeures qu'il entend en DG et puis qu'on puisse aussi caler des choses toutes bêtes, mais... « fonctionnement du parking », enfin voilà, des fois il faut aussi laisser la place à ça ouais. 0:49:55

12\_A\_RH\_2013 **petits déjeuners du management : des occasions de se voir ou d'avoir des éclairages sur des thématiques** Les deux, les deux. C'est sûr que c'est l'occasion... souvent ils organisent ça de manière un peu conviviale, petit déjeuner et tout ça. Donc c'est l'occasion d'échanger avec les uns et les autres comme ça, voilà. Comme quand on va d'ailleurs à des réunions... enfin moi je fais... il y a ça mais on peut aller à des réunions sur des projets transversaux, par exemple être dans des groupes de travail un peu transversaux, bah on va croiser des collègues, c'est toujours intéressant quoi. Et puis c'est aussi avoir un éclairage sur des thèmes culture générale mais qui concernent aussi notre métier.

12\_A\_RH\_2013 **petits déjeuners du management : différence avec un réseau** Mais c'est pas un réseau... est-ce que c'est un réseau vraiment, ce n'est pas ce que j'entends trop par « réseau » quoi. Enfin pour moi un réseau, c'est... après, c'est concrètement... on se donne des tuyaux, on... enfin un réseau professionnel, pour moi c'est ça, c'est... On se fait passer éventuellement des candidatures, on se donne des astuces, on se donne des... Je ne suis pas sûr que... par exemple, on se donne des conseils, même si on a des difficultés de management, on peut... Pour moi ça c'est plus... oui, dans des contacts qu'on a vraiment individuels, mais ce n'est pas du tout... c'est les matinales, enfin maintenant ça s'appelle les matinales, les petits déjeuners du management. Euh non, enfin... Et d'ailleurs souvent, on retrouve dans ces petits déjeuners... comme il y a beaucoup de monde, on retrouve des gens qu'on connaît, enfin on croise aussi des gens qu'on connaît de manière un petit peu plus lointaine. On se retrouve rapidement avec des gens qu'on connaît bien quoi. Souvent d'ailleurs on y va entre collègues du service ou moi je retrouve des fois des gens que je connais d'autres services, on se donne rendez-vous. Enfin voilà. 0:56:45

14\_A\_RH\_2013 **Interactions : types** Externe et collectif. Euh il y a un petit peu trois niveaux en fait, ce serait l'interne service recrutement, l'interne reste de la collectivité et l'externe. Après, entre l'interne services et les contacts extérieurs, j'aurais du mal à vous répondre, j'aurais presque envie de dire : c'est à peu près pareil.

14\_A\_RH\_2013 **Interactions : externe** Donc l'externe pur sera plus à la marge, puisque les contacts essentiels que je vais pouvoir avoir, c'est avec des candidats en fait, donc ça reste quand même plus à la marge.

14\_A\_RH\_2013 **Interactions : à l'interne du service** Les contacts internes... en majorité, plutôt individuels, donc dans le fonctionnement interne ici, j'ai une réunion de service mensuelle, sinon c'est beaucoup... Alors il peut y avoir des temps d'échange un peu par... soit par unité ou plutôt par métier je dirais : je vais voir les chargés recrutement ponctuellement sur une thématique, je ne les vois pas tous les quatre ensemble régulièrement puisqu'il n'y a pas de raison, mais je vais les voir de temps en temps sur des thématiques. Même chose pour les assistantes. J'étais avec les assistantes quand vous êtes arrivée là tout à l'heure par exemple. Donc plus en individuel quand même, tous les chargés recrutement, je les vois une fois par semaine en individuel sur leurs dossiers en cours, donc voilà.

14\_A\_RH\_2013 **Interactions : à l'interne de la collectivité** Mais peut-être je me trompe, j'avoue que je n'ai jamais essayé de quantifier ça, mais je suis beaucoup en contact avec les chargés RH dont vous parliez-là, – je ne sais pas si vous les avez vus tous. Les cinq en tout cas, donc... 0:33:07. Donc beaucoup beaucoup de contacts avec eux, beaucoup de contacts avec les chefs de service... Bah dans les contacts externes, il y a aussi les candidats, mais en interne cette fois, donc voilà. J'ai le sentiment comme ça – je ne peux pas vous répondre un pourcentage, c'est difficile –, mais j'ai le sentiment que c'est deux axes vraiment très importants quoi. 0:33:30

14\_A\_RH\_2013 **réunions DGRH : types de réunion** Donc groupe secteur, il y a un groupe – je pense que c'est ce que vous voulez dire par le mot « groupe » - où on se réunit au niveau des responsables de service au sein du... c'est ça que vous voulez dire ? 0:34:02 Donc par exemple, il y a une réunion des responsables de service, donc réunion secteur, donc initiée par [le responsable du secteur emploi-compétences] donc une fois par mois – pas une fois par semaine. Une fois par mois, on se voit l'ensemble des chefs de service du secteur Emploi et Compétences pour évoquer... bah des points transversaux particuliers d'actualité, des informations d'actualité ou des thématiques transversales qui nous intéressent les uns les autres.

14\_A\_RH\_2013 **réunions DGRH : types de réunion** Il y a aussi un autre groupe qui sont les cadres A de la DRH, donc on change de DGRH, donc je ne sais pas comment ça fonctionnera demain. En tout cas, ça a changé un petit peu récemment puisqu'il y a eu – mais ça vous devez le savoir – on était des responsables de service directement reliés au DGRH. Aujourd'hui on a des pôles. Le nôtre existait depuis longtemps, le pôle Emploi et Compétences, donc piloté par [le responsable du secteur emploi-compétences], existait depuis longtemps, mais ça a été créé dans les autres secteurs. Et donc aujourd'hui, il y a un fonctionnement de... ils se voient une fois par semaine au niveau des responsables de pôles et du DGRH et des réunions pour l'ensemble des cadres A se déroulent une fois par mois, peut-être à peu près, je ne suis pas sûre que ce soit si régulier que ça, mais peut-être à peu près une fois par mois. Voilà.

14\_A\_RH\_2013 **réunions DGRH : types de réunion** Tous les cadres A. Oui, tout à fait, ils sont invités à cette réunion-là, tout à fait. C'est d'ailleurs assez large comme réunion, parce qu'au niveau de la DGRH, on a aussi le secteur CoProD, donc la communication interne, le service projet. On a le service DRISS, service sécurité qui est rattaché à la DRH et le service médical aussi. Donc du coup, ça fait un petit panel de cadres dans cette réunion-là. Je ne sais pas, on est peut-être... 25 peut-être, je ne sais pas, je n'ai jamais compté, mais ça fait un petit peu de monde quoi. 0:36:31 à peu près tous les mois.

14\_A\_RH\_2013 **réunions DGRH : types de réunion** Non, il n'y a pas d'autres niveaux[entre la réunion des responsables de pôles et la réunion de tous les cadres A]. 0:36:42 Il y a la réunion dont je vous parle, après il peut y avoir des infos qui nous descendent via [le responsable du secteur emploi-compétences]; mais entre les deux, il y a effectivement la réunion hebdomadaire des responsables de pôles avec [le DGRH] 0:36:56. Mais après, demain, je vous dis, je ne sais pas... on verra ! 0:36:59

14\_A\_RH\_2013 **Réunions cadres A Agglo** Il existe un autre groupe, mais nous ne sommes pas dedans et je le déplore ! C'est à l'agglo, ça existait déjà avant, donc ça a continué à exister, c'est une réunion des chefs de service qui doivent se réunir... je pense que... je ne suis pas sûre si c'est une fois par mois ou une fois tous les deux mois, enfin je n'ai pas le rythme exact (et pour cause, je n'y suis pas invitée). Et ça je déplore un petit peu, parce que c'est une réunion qui peut être intéressante en termes d'informations un petit peu générales. Et en fait, ils se sont limités dans les participants aux responsables de pôles chez nous justement. Voilà, donc moi j'ai exprimé... j'ai déjà eu l'occasion de l'exprimer auprès de [du responsable du secteur emploi-compétences], que je trouvais ça un petit peu dommage ; et je trouve que ça devrait « descendre » jusqu'aux postes de cadre A, responsables de services quoi. Voilà, en interne. 0:35:54

11\_V\_RH\_2013 **réunions : conférence des cadres** Après, sur les aspects de coordination et de réseaux, il y a vraiment beaucoup de choses. D'abord, il y a les réseaux j'allais dire officiels. On a une conférence des cadres. Donc là elle a été supprimée, on attend de voir sur le prochain mandat comme ça va être organisé. Mais on avait deux fois par an une réunion de tous les cadres de la structure ville-agglo, donc des deux structures. Avec surtout de l'information descendante. Ensuite, comme on fonctionne beaucoup en mode projet, les cadres sont régulièrement sollicités pour faire partie... quid d'un projet sur la gestion de la relation au citoyen, quid de l'innovation, quid de la politique managériale...

11\_V\_RH\_2013 **réunions : instances cadres** Ensuite, il y a deux instances (une côté agglo et une côté ville) qui s'appelle le Comité managérial côté ville et la Réunion des chefs de service côté agglo. Qui sont la réunion des 40 ou 50 plus gros cadres de la structure, dont les noms figurent sur l'organigramme. Qui ne sont pas que des réunions d'information descendantes, il y a aussi des ateliers thématiques de travail et de production. Par ailleurs, le DGS ville de manière ponctuelle, peut solliciter des cadres, là aussi en mode projet, pour les faire contribuer. On a par exemple le séminaire dont je vous parlais qui avait lieu hier.

11\_V\_RH\_2013 **réunions : réunion des chefs de service agglo** Alors... une grosse frustration de ma part. Comme je suis personnel ville, je ne suis pas à la réunion des chefs de service de l'agglo. Ça, j'ai déjà eu l'occasion de m'en exprimer, c'est une vraie erreur. J'épaule des directeurs qui sont à l'agglo et je ne suis même pas aux réunions d'information des cadres. La chargée de RH agglo, c'est une collègue agglo, donc elle, elle y est. Les autres chargés de RH, on a dans notre portefeuille des directions de l'agglo et on n'est même pas invités aux réunions. Donc ça c'est complètement idiot, mais bon. Euh je... ne pas se battre contre les moulins non plus, encore une fois, ça ne sert à rien de se fâcher, je pense qu'à terme... on a les comptes rendus donc on se débrouille.

11\_V\_RH\_2013 **réunions : comité managérial ville** Sur le comité managérial ville, c'est vraiment le lieu des gros... c'est les gros directeurs. Moi je n'ai pas forcément ma place assise à côté d'une directrice qui encadre les personnes âgées, il y a 600 personnes qui encadrent la petite enfance, il y a 400 personnes, j'en encadre 43 et sinon je suis chargé de mission. Donc là je n'ai pas de frustration de ne pas en être là aussi puisque j'ai les infos.

11\_V\_RH\_2013 **réunion DGRH** En matière de RH, le DGRH (j'ai oublié de le dire) organise tous les lundi après-midi une réunion de coordination et de programmation RH dans laquelle il nous donne à la fois les informations qui lui sont données en direction générale le lundi matin et les suites de la rencontre entre le maire président, les deux DGS et le directeur du cabinet du vendredi matin. Donc ces informations-là, je les ai et elles me sont utiles. Voilà, cette réunion de coordination, elle l'est. On a aussi des conférences de direction ressources humaines plus élargies. Parce que celle du lundi, ce n'est que les directeurs de pôle plus moi et la chargée de RH agglo. On a des conférences de direction élargies où on a là tous les cadres RH. C'est aussi très intéressant. 0:58:36

11\_V\_RH\_2013 **réunion DGRH : chargés de RH** On se voit tous les 15 jours avec le DGRH le mercredi matin. Ils sont invités, mais ils ne peuvent pas venir parce qu'ils sont par ailleurs dans leur propre conférence de direction.

11\_V\_RH\_2013 **réunions direction : agenda des réunions** On a un agenda hebdomadaire qui est super calé.

-Le vendredi matin, le maire rencontre les deux DGS avec la première adjointe et le Dircab. Et avec ça, ils font le point de la semaine et ils font la projection sur la semaine suivante.

-Le lundi matin, il y a réunion de direction générale de l'agglo, le DGS réunit ses DGA et après le DGS ville réunit ses DGA. Donc vous avez des DGA de l'agglo qui sont aussi à la ville, mais vous avez aussi ceux de la ville qui ne sont pas à l'agglo. Donc bon.

-Et donc l'après-midi (ou le mardi matin), chacun des DGA réunit à son tour ses directeurs et donc c'est comme ça que le lundi après-midi, bah nos collègues chargés de ressources humaines, ils sont souvent avec leur DGA en train de faire leur propre conférence de direction.

11\_V\_RH\_2013 **réunions DGRH : agenda des réunions** Et donc on a ce partage d'infos entre nous plus orienté RH, les 5 chargés de RH avec le DGRH le mercredi matin tous les 15 jours. Et on voit donc l'adjoint au personnel le lundi soir et le DGS le jeudi matin. Moi je fais systématiquement un relevé de conclusions de ce qui est fait avec... j'attribue les suites aux différents collègues (soit les responsables de pôle soit les chargés de RH) et je fais circuler avec deux versions : une version uniquement pour le DGS, l' élu le DGRH et moi et sinon une version qui est diffusable à l'ensemble du réseau RH, à savoir les responsables de pôle plus les chargés de RH.

11\_V\_RH\_2013 **réunions** Qu'est-ce qui me manque ? Mise à part la Réunion de Coordination des Chefs de Services de l'agglo, ça, ça me manque. Le Comité managérial ville, j'aimerais bien y être quand ils parlent de RH ou de politique managériale. 1:00:13

11\_V\_RH\_2013 **agenda** Alors il y a des choses qui sont incrémentées de manière très précises : tous les lundis après-midi, coordination, rendez-vous avec les élus ; tous les jeudis matin, rendez-vous avec le DGS ; tous les 15 jours, conférence de direction RH ; et comme je dépends de quatre DG, il faut aussi que j'aie dans les conférences de direction des autres ; trimestriellement, on a les instances paritaires, CAP-CTP-CHS, avec toutes les réunions préparatoires avec les organisations syndicales, avec les élus mais aussi avec nos directeurs de services ; un mercredi tous les 15 jours, réunion avec les chargés de RH. Il y a toujours des trous parce qu'on a du quotidien, mais je vois par exemple... Les jurys, c'est à peu près à peu près à quatre semaines, oui, ils sont fixés à peu près à quatre semaines. Donc... avec l'assistante, on fait le point sur l'agenda tous les vendredis soir et sinon on le regarde le lundi en fin de matinée à trois-quatre semaines. Donc c'est quand même... Mais je me suis réservée des plages express pour... soit les dossiers, soit le... justement, le fait de laisser sa porte ouverte si quelqu'un passe et a besoin. La formation à l'INET sur la gestion du temps m'avait été extrêmement utile aussi pour ça : accepter l'idée d'avoir un agenda parfois vide ne veut pas dire qu'on ne fait rien. Parfois, bien au contraire ! (Rire.) 1:09:41

15\_V\_RH\_2013 **réunions avec le DGRH et chargés de RH** Eh bah on a des réunions avec notre DG... le DGRH, tous les 15 jours. Et puis... par contre, je n'ai pas de réunion avec mes collègues de la DGRH, on s'appelle très régulièrement sur les dossiers. 0:29:11 Les responsables de pôle ouais. 0:29:15

15\_V\_RH\_2013 **Réunions avec DGRH et chargés de RH** On parle surtout de dossiers transversaux. 0:29:26.

15\_V\_RH\_2013 **Réunions avec DGRH et chargés de RH : échange d'informations** C'est dans les deux sens. C'est de la descente sur des orientations politiques et puis de la remontée de situations, notamment en termes de climat social... voilà, faire remonter des points de tensions, des revendications, des... Voilà, des dossiers d'actualité, etc. Et puis aussi pour partager l'information avec les collègues dans leurs secteurs respectifs quoi. 0:30:00

16\_V\_RH\_2013 **réseaux : référents DGPIB** Oui, il y a des chargés... oui, des référents RH. Bon, ce n'est pas forcément cohérent partout, mais il y a des référents RH. Et qui sont des bons relais aussi de terrain. 1:20:05 [en lien] Avec moi, avec moi plutôt ouais. 1:20:12

16\_V\_RH\_2013 **réunions DGPIB** Oui, une par semaine. Je participe systématiquement à toutes les réunions hebdomadaires de coordination avec les 5 responsables, les 5 directeurs de services (*Il lit.*) Direction des infrastructures, service architecture et patrimoine... 1:27:13 Voilà. Tous les directeurs sont là, c'est une conférence qui a lieu tous les mardis matin et on... j'évoque à chaque fois que j'en ai l'occasion des problématiques RH. Ça me permet aussi de passer des messages et eux aussi d'ailleurs. De... ouais. 1:27:34

16\_V\_RH\_2013 **réunions des cadres à la ville** Il y avait la conférence de direction des chefs de service, alors ça c'était aussi un élément de reconnaissance. Faire partie de la conférence de direction des chefs de service... ceux qui en faisaient partie... c'était bien ! Mais au fil du temps, ça s'était... Bon il y a des gens qui au fil du temps ont intégré ce truc-là et puis à la longue, il n'y avait pas d'homogénéité. Il y en a qui en faisaient partie, on ne voyait pas trop pourquoi. Et puis il y en a d'autres qui n'en faisaient

partie qui avaient mille fois plus de raisons d'en faire partie. Mais bon... D'ailleurs ça a été rayé de la carte ce truc-là, ça a été remplacé par le comité managérial, c'est le DGS ville qui a mis ça en place. Comité managérial, donc c'est une formation plus réduite avec le haut de l'organigramme ; avec ses imperfections aussi, mais... 1:29:00 Ah je dirais entre 30 et 40. 1:29:06

16\_V\_RH\_2013 **réunions des cadres** La conférence de direction, c'est pour ça qu'ils l'ont arrêtée, parce qu'on ne sort jamais quelqu'un d'un truc comme ça, on en sur-rajoute à chaque fois avec des nouveaux qui arrivent, nana. Puis il n'y avait plus de... il n'y avait plus de cohérence, il y avait trop de disparité de niveaux et ils étaient rendus à 50 ou 60 et... Alors là aussi, il y avait eu des ateliers, des machins... Pour faire des propositions justement sur le partage de la politique managériale. Donc cette conférence de direction des chefs de service, elle a été supprimée et elle a été remplacée par deux outils : le comité managérial (une formation plus restreinte du haut de l'organigramme) ; et une conférence de tous les cadres A. Et là c'est un truc en amphithéâtre, il y a... Et plus récemment, depuis qu'on est un peu mutualisés, il y a même eu des conférences avec tous les cadres A des deux entités. En fait, on nous présente quelques sujets majeurs d'actualité, ce n'est pas de l'interactif, c'est... Alors que le comité managérial, c'est... c'est beaucoup plus collaboratif, ils font des ateliers, à l'intérieur du comité managérial ils travaillent sur des thématiques et il y a... c'est une toute autre approche quoi. 1:30:39

16\_V\_RH\_2013 **conférence des cadres A** Voilà, un petit peu... je ne sais pas depuis quand, la dernière ça fait un petit moment c'est vrai. C'était pas mal, ce n'est peut-être pas suffisant. Mais... quel autre système trouver ? C'est pas évident. Parce que si on veut faire participer un peu les cadres, leur donner un rôle plus actif, il faut des formations plus légères, après il faut des ateliers, c'est... c'est pas facile. 1:31:17

## LES CONTENUS

### CM\_T2\_HARRH Harmonisation des dispositifs RH Ville - agglo

12\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_HARRH: harmonisation des pratiques ville - agglo** Une harmonisation des fonctionnements (qui étaient très différents). Donc un fonctionnement un peu plus... comme je le disais, très souple à l'agglo, donc par exemple... Un exemple : les agents contractuels chez eux recrutés pour des remplacements pouvaient d'emblée postuler sur des postes internes. Un agent administratif, il rentrait, il pouvait postuler. À la ville au contraire : très rigide. Globalement, la ville c'était ça, c'était des grosses procédures de masse très rigides. Donc un agent contractuel, même si il est là depuis deux ans, il ne peut pas postuler en interne. C'est un exemple hein, mais on a dû trouver un accord entre les deux DGS pour faire un mix des deux. Donc le mix c'est 8 mois d'ancienneté.

12\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_HARRH Perception atteinte résultats d'harmonisation par les agents** Enfin... donc les agents ils attendaient à ce que ça soit harmonisé, mais c'est vrai qu'aujourd'hui il y a un satisfecit puisque chez nous globalement là ça y est, c'est bon quoi. La fiche de poste, c'était la dernière chose, nous c'est bon, c'est harmonisé. Et c'est bien vécu par les agents.

14\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_HARRH: harmonisation des pratiques ville - agglo** Donc du coup, on a réussi à arriver à cette harmonisation des pratiques. Je parle beaucoup des emplois permanents, on a fait un petit peu la même démarche sur les contrats. Les conditions de rémunération au niveau des contrats courts occasionnels n'étaient pas du tout les mêmes, donc il y a eu aussi ce travail d'harmonisation à faire.

14\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_HARRH: harmonisation des pratiques ville - agglo** Oui. Bah tout ce que je vous explique là, ce n'est pas neutre du tout, ça n'a pas été uniquement un moyen de réussir à travailler pour les deux collectivités, ça a vraiment été je pense un changement (pour tout le monde) important en termes de politique de recrutement. Et c'est vrai que vous avez raison : il y a la mutualisation et puis il peut y avoir autre chose, puisque l'actualité du moment... on a l'impression que la mutualisation, c'est presque du passé aujourd'hui, mais c'est vrai parce que... et on est un peu contents d'ailleurs dans notre secteur, mis à part peut-être – enfin [le responsable du secteur emploi-compétences] a dû vous en parler – deux petites choses à droite, à gauche, mais on a réussi à harmoniser l'ensemble de nos procédures, donc on est plutôt contents, c'est un peu derrière nous quand même.

### CM\_T2\_FMURH Nouveau fonctionnement RH mutualisé

09\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH: nouveau positionnement RH comme prestataire de services** Enfin pour moi on a vraiment changé d'approche en termes de positionnement de la DRH. C'est-à-dire que je nous considère encore plus entre guillemets comme un prestataire de services, du coup vis-à-vis de deux entités ; que comme auparavant, un service intégré dans une entité. Là c'est vrai qu'effectivement... Alors là c'est plutôt au niveau des cadres, enfin même plutôt à mon niveau d'ailleurs que ça se passe. Parfois à un moment on a le sentiment de changer de casquette et d'être un peu schizophrène. C'est-à-dire qu'on va prendre une posture côté ville, totalement argumentée, précisée, etc. Et puis une toute autre posture côté agglo parce qu'on sait que sur certains aspects, les approches ne sont pas les mêmes et voilà. Mais ça, les agents n'en ont pas... n'ont pas eu à gérer ce type de contradictions. Là je pense que c'est plutôt au niveau des cadres. Et notamment... le responsable du contrôle de gestion sociale, il gère tous les flux financiers entre ville et métropole, bah parfois il est amené à défendre une position pour la ville et à défendre l'inverse pour l'agglo l'après-midi. Donc ça peut être assez compliqué par moments.

14\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH changement amené par la mutualisation : Problématique mobilité nouvelle pour l'agglo** Ce qui est beaucoup plus nouveau en termes de culture... et bah c'est ce que j'évoquais tout à l'heure, c'est pour... bah les chefs de service attendent... bah tant la ville que l'agglo, c'est effectivement cette problématique mobilité. Par exemple, elle n'était pas spécialement évoquée à l'agglo avant. Donc c'est des choses assez nouvelles qu'il faut intégrer.

14\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH: Recrutement Evolution des pratiques et des relations avec la DGRH** Et en termes aussi je pense d'évolution des pratiques et des relations avec la DGRH, pour l'agglo – enfin « canal historique » comme on dit. Donc les anciens de l'agglo, la DRH avait... quand j'évoque par exemple les statutaires, non-statutaires, la DRH transmettait de façon automatique par exemple toutes les candidatures reçues pour un poste donné sans faire faire de censure à cette première étape-là.

Aujourd'hui, ça n'est plus le cas, aujourd'hui il y a une intervention de la DRH en termes de recrutement qui est plus importante qu'elle n'était auparavant. Donc il faut que les services aussi... les chefs de service modifient aussi leurs pratiques et leurs relations en fonction de ça quoi.

**14\_A\_RH\_2013 CM\_T2\_FMURH: Recrutement : Processus de recrutement sur poste vacant** Donc on est très attentif à ça là dans les deux collectivités, enfin dans les deux structures. C'est-à-dire qu'en fait, on a... quand on a un poste vacant, donc c'est appel à candidatures, c'est recherche avant tout d'agents statutaires. On intervient quand même pas mal dans le processus de recrutement, c'est-à-dire que si on a suffisamment d'agents statutaires – ayant le profil attendu hein, on ne va pas non plus imposer quelqu'un qui est en décalage, mais ayant le profil attendu par les services –, les candidatures non-statutaires ne seront pas examinées et ne seront vus que les agents statutaires. Voilà, on a une première sélection on va dire à notre niveau en fonction de... sur ce côté un peu recevabilité statutaire d'une candidature. Après, il arrive effectivement... il arrive même sur certains postes qu'on ne voit que des non-statutaires puisqu'on ne trouve pas de statutaires sur ces profils-là quoi. Et on est très attentif à ça et on a des DGS qui sont aussi attentifs à ça. 0:11:28

**14\_A\_RH\_2013 CM\_T2\_FMURH: Recrutement Evolution de la composition de jurys de recrutement** Après, sur les participations au jury. Donc là on a fait évoluer un petit peu nos pratiques dans un souci aussi d'efficacité d'une part et puis afin d'éviter aussi les compositions de jury à n'en plus finir. À la ville, jusqu'à il n'y a pas longtemps, en fait quand on faisait des jurys, il y avait un représentant du recrutement ou du secteur ; puisqu'en fait, [le responsable du secteur emploi-compétences] (que vous avez pu rencontrer) fait quelques jurys. Donc on va dire un représentant du recrutement au sens large, plus le chargé RH de secteur. Alors, quelquefois le service, c'était le chef de service, le N+1, voire le N+2 ; et puis dans certains secteurs, le N+3, il a bien envie de venir aussi. Donc on se retrouve avec cinq personnes, d'abord ça... en termes d'efficacité, ça fait beaucoup de monde de mobilisé, pour une demi-journée souvent ; ça fait beaucoup de monde face à un candidat, bon même si cinq personnes devant un agent de catégorie C, ça n'arrivait pas tous les quatre matins, mais ça pouvait se présenter pour des postes de rédacteur ; bon, ce n'est pas l'idée quoi. Et donc on a un petit peu revu ça là aussi de façon assez récente en se disant que la casquette RH en jury pouvait autant être tenue par nous – quand je dis « nous » c'est y compris [le responsable du secteur emploi-compétences] – que le chargé RH. Et donc du coup, aujourd'hui on s'arrange entre le chargé RH et nous de façon assez... un peu structurée, mais en même temps assez souple ; et puis clairement, ça fonctionne bien comme ça. Donc il y a un représentant en fait entre eux et nous. Donc souvent – en gros, pour des postes de catégories C – ça va plutôt être nous qui y allons et le chargé RH n'y va pas ; pour les B, ça va être un peu mixte ; et puis pour les A, ils se partagent en général entre [le responsable du secteur emploi-compétences] et le chargé RH. Donc ils en font régulièrement, mais beaucoup moins qu'avant, et puis c'est pas plus mal comme ça, voilà.

**14\_A\_RH\_2013 CM\_T2\_FMURH: Recrutement Partage de la casquette RH pour les jurys de recrutement** Oui. Alors les chargés de recrutement... là aussi sur le papier on s'arrange aussi. Le chargé de recrutement donc fait les jurys de catégorie C, moi je fais les jurys de catégorie B ou catégorie A quand [le responsable du secteur emploi-compétences] ne peut pas ; enfin voilà, on s'arrange un peu entre moi, [le responsable du secteur emploi-compétences] et les chargés RH on va dire. Et [le responsable du secteur emploi-compétences] fait des postes de A, quand il en fait c'est toujours des postes de A. Mais il en fait peu, donc c'est pas mal les chargés... Oui, voilà, les A c'est entre les chargés RH, moi et lui quoi. Sachant que... peut-être d'ailleurs il faudrait qu'on regarde, mais aujourd'hui je me demande si finalement, ce n'est pas plus souvent le chargé RH qui y est. En tout cas, voilà, la casquette RH est partagée de cette façon-là. Et on ne va vraiment plus – sauf des situations un petit peu compliquées où on sait qu'il faut être un petit peu en force dans un jury par rapport à un chef de service, ça arrive, où on veut défendre des candidatures internes par exemple... bon, voilà. Là on peut y aller quelquefois avec le chargé RH, mais on est plutôt dans cette dynamique de : « l'union fait la force » ou « le nombre fait la force », je ne sais pas. Et puis aussi... bon, au-delà de cette présence en jury, c'est évidemment le chargé RH, c'est un relais pour nous sur les situations individuelles, sur le conseil, sur le soutien pour faire passer tel ou tel dossier, etc. On travaille vraiment beaucoup avec eux. 0:18:46

**13\_A\_RH\_2013 CM\_T2\_FMURH Formation : procédures harmonisées** Depuis 2013... on a donc travaillé tout en 2012 pour recréer un fonctionnement commun, donc on a fait le bilan et on a fait... on a recréé une méthodologie de gestion et de fonctionnement de la formation commune. Donc en fait, on a toujours des plans distincts, mais avec des axes communs et des sous-axes un peu différents mais dans l'ensemble pratiquement communs. Et on a des règles de formation communes, enfin maintenant tout est commun, c'est-à-dire qu'on... À part le financier où il y a toujours deux budgets, on a un seul guide de la formation, un seul fonctionnement de la formation, une seule méthodologie de recensement, une seule méthodologie de gestion des formations. Donc tout le monde est maintenant... avec le CCAS inclus. Donc on a trois budgets : un CCAS, un ville, un... On a aussi des budgets annexes, etc. Donc voilà, on est... Donc on est à peu près... on est ferré sur... sur tout ça ! 0:52:52



13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH Plan de formation** [trois plans de formation avec] Des axes et objectifs transversaux. Et quelques-uns qui sont propres à chaque institution, parce qu'il y a quand même des choses qui sont... 0:53:03

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH Formation intra mutualisées : composition des groupes** [agents de chaque collectivité] On les mélange, on les mélange. On fait des marchés groupés avec un coordinateur qui est en général la ville parce que c'est le plus gros acheteur en général sur les formations qu'on a. Ce qui fait qu'en effet, on mélange complètement les agents dans toutes nos formations. Et après... par contre au niveau financier, chacun paye sa partie. Donc on est encore différenciés sur l'aspect financier par contre. 0:53:32

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH Formation intra mutualisées : répartition financière** Au début, on ne s'est pas trop pris la tête, on faisait payer celui où il y en avait le plus et puis quand c'était un ou deux... bon moitié moitié on faisait financièrement, mais quand c'était un ou deux... Puis depuis cette année, on s'est dit qu'à force de faire du un peu, on devenait approximatif et la cellule finances nous a dit : « non non, on préfère que vous fassiez vraiment au prorata des prévus, pas forcément des présents parce que c'est compliqué ; et puis s'il y a des absents, il faut que la collectivité où il y a des absents paye la partie absentéisme, on ne voit pas pourquoi la collectivité... l'autre payerait pour... ». Donc du coup, on s'est mis d'accord... même au niveau du CNFPT pour les actions payantes. On ne l'a pas encore tout à fait mis en place, c'est un peu compliqué. Mais oui oui, c'est compliqué oui. 0:54:19. Bah CCAS, c'est encore différent en termes de culture, donc c'est... Bon alors le CCAS est géré différemment, il y a encore un côté atypique avec le CCAS. 0:54:36

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH nouveau dispositif commun formation management : finalité** Alors... la finalité, c'est encadrement et animation d'équipes, donc assez classique. Mais en insistant sur le contenu, surtout sur la dimension relationnelle individuelle et collective avec les agents. Donc qui rentre dans toute la politique qualité de vie au travail, donc risques psychosociaux pilotés par la collectivité. C'est plus du perfectionnement parce qu'on se rend compte que... 0:58:15

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH nouveau dispositif commun formation management : contenu** Oui, alors basé sur du perfectionnement, parce qu'on a quand même tous... on a beaucoup d'encadrants ville /agglomération qui ont une expérience certaine en management, qu'ont tout suivi ; ou qui ont de l'expérience ou qui ont déjà suivi beaucoup... enfin quelques formations on va dire en management. Donc on n'est pas sur du basique basique. Et surtout basé sur de l'échange de pratiques. Voilà, c'est surtout notre objectif. Donc en contenu, c'est plutôt comment se positionner, quelle posture. Mais bon, comme il n'y a pas de référentiel management à l'agglomération, on ne peut pas repartir sur un référentiel commun.

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH nouveau dispositif commun formation management : contenu** Ce qui fait que je pense que les thèmes qu'on a choisis sur la dimension relationnelle, sur l'aspect posture, sur l'aspect animation classique, mais motivation, valori-... regroup-... met tout le monde d'accord et tout le monde a ce besoin-là. Mais sur d'autres aspects, on n'aurait pas pu à mon avis mettre en place à mon avis un dispositif commun. 1:00:32

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH objectifs indirects nouveau dispositif commun formation management : culture** Oui, la culture, bien sûr. L'objectif, c'est aussi ça, mais on l'a mis largement. Et puis la culture commune, bien sûr

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH objectifs indirects nouveau dispositif commun formation management : évolution pratiques** Puis aussi je pense un des autres objectifs, ça serait se réinterroger régulièrement sur ses pratiques, voire donner des déclics à certains qui ne se réinterrogent pas ou qui n'ont pas eu le déclic.

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH objectifs indirects nouveau dispositif commun formation management : brassage** Oui parce que l'objectif, c'est justement de faire des groupes avec... À part éviter les relations hiérarchiques, c'est... sur tout : on mixe et on mélange sur tous les agents et les métiers quoi. 1:01:06 On ne va pas faire les directeurs d'un côté et chefs de service de l'autre, non. On va éviter les chefs de service et les directeurs sur une même hiérarchie, mais c'est tout. Ce qui fait qu'en effet, en termes de brassage, ça peut être très intéressant pour mieux connaître les activités des uns et des autres. Oui, je pense que c'est vraiment un des objectifs recherchés. 1:01:31 [composition des groupes : ville, agglomération] Et CCAS. Enfin quand on fait ville on fait CCAS, c'est toujours inclus. 1:01:37

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH référentiel management : approches des DG** Et pas de volonté des DGS de faire un référentiel commun, ce qu'aurait demandé d'ailleurs... Peut-être que ça viendra à l'issue de ce dispositif, mais pour l'instant ce n'est pas à l'ordre du jour. Parce qu'ils n'ont quand même pas du tout les mêmes approches hein.

13\_A\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH référentiel management : approches des DG** Mais celles du management notamment. Quand même différentes. D'autant plus qu'on n'a pas forcément... Alors il y a un public commun qui sont les cadres et il y en a un autre à la ville qui sont l'encadrement de proximité qui n'existe pas à l'agglo, enfin ou très peu. Donc c'est vrai que déjà les problématiques sont différentes. Puis les exigences sont différentes parce qu'ils n'ont pas du tout les mêmes... les mêmes attentes. Alors les valeurs, je dirais qu'elles sont à peu près identiques : le respect, la solidarité, la politesse... enfin voilà, là-dessus je pense qu'il n'y a pas trop de soucis. Mais après, il y a une dimension plus gestion de projets à l'agglo qu'il y a moins à la ville; voilà, les métiers étant différents, les attentes [vis-à-vis des cadres] sont complètement différentes. Ce qui fait que... 0:59:48

16\_V\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH mutualisation :répartition des financements** Après... après c'est une répartition aussi des... Où c'est difficile, c'est la répartition des financements. Il y a la pertinence d'une entité organisationnelle. Pour qu'elle soit efficace, il faut utiliser les moyens au maximum, les rationaliser, et les hommes et les équipements, etc., pour l'ensemble de l'agglo. Mais après, il faut que la répartition des financements soit faite. Et c'est peut-être là... c'est peut-être les financiers qui s'arracheront les cheveux hein ; c'est déjà le cas.

16\_V\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH mutualisation :logique organisationnelle versus logique financière** C'est le gag quand même : on passe des... il y a des gens qui passent des heures... plus que des heures, des... un temps énorme à mettre au point des conventions de remboursement pour des prestations faites par des gens de la ville au bénéfice de l'agglo ; sur des espaces d'intérêt communautaire, mais qui sont sur la ville, donc ça serait farfelu que sur l'axe est-ouest... Par exemple l'axe est-ouest, il est d'intérêt communautaire, mais il est en plein cœur de ville. Que le balayeur, que le cantonnier ou le jardinier s'arrête de chaque côté de l'axe est-ouest et puis que ça... quelqu'un d'autre rattaché à l'agglo qui s'en occupe. Donc il y a quand même la cohérence géographique qui l'emporte. Alors après, c'est un merdier pas possible pour mettre au point les conventions financières. Alors que s'il y avait une entité globale, ça serait beaucoup plus simple. S'il y a des transferts de compétences voirie à l'agglo, ça simplifiera peut-être les choses. Voilà, il y a peut-être ça effectivement. Il y a des logiques qui se percutent quoi. La logique organisationnelle qui percute la logique financière et ce n'est pas toujours ça. 0:36:28

16\_V\_RH\_2013 **CM\_T2\_FMURH mutualisation : logique financière ville-agglo** Elle devrait l'être... j'en sais rien du tout, j'en sais rien du tout. Elle devrait l'être, en toute rigueur, ça c'est sûr. Mais dans les faits... Ça c'est un... enfin je ne sais pas si ça fait partie de votre champ d'études, mais ça pour moi c'est un problème quand même : la déclinaison financière des démarches de mutualisation. On a un exemple tout bête : on a une ingénieure qui était rattachée à la DGPIB sous ma responsabilité qu'on a mis à disposition de l'agglo sur des dossiers de... des gros projets, le centre de congrès, la cité internationale. Et puis... bah on n'a pas mis en place les conventions en temps et en heure... elle y est depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Moi j'avais fait un projet de convention, il est resté dans les tuyaux je sais pas où. DGRH je crois, pour moi c'est la DGRH qui a fait l'erreur, mais bon. Donc voilà. Et puis... bah à la fin de l'année 2012, j'ai dit « tiens, il faudrait peut-être qu'on se fasse rembourser du salaire quand même » ; la DGRH regarde : « ah bah il n'y a pas de convention, machin » ; donc voilà, on ne se fera pas rembourser. Parce que c'est tellement compliqué, plus personne ne veut passer au Conseil communautaire, au Conseil municipal une mise à disposition qui a démarré il y a un an et demi. Et puis bon, le DGS de l'agglo fait un peu l'âne, il dit : « pff, j'avais donné un accord moi là-dessus ? ;ohf, ça m'étonne ». Bon, hop, terminé ! Et... voilà. Donc... c'est juste un exemple hein pour illustrer que les regroupements de moyens, eh bien génèrent aussi une rigueur financière ; et si ça ne suit pas, bah ça peut laisser des traces importantes. 0:38:55

## **CR\_T2 Contenu du rôle des cadres intermédiaires : contribution aux services mutualisés ; dimensions de rôle les plus importantes**

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2 :cadre mutualisé : nouveau positionnement comme prestataire de services pour 2 collectivités : sentiment de dédoublement qui peut être compliqué** Enfin pour moi on a vraiment changé d'approche en termes de positionnement de la DRH. C'est-à-dire que je nous considère encore plus entre guillemets comme un prestataire de services, du coup vis-à-vis de deux entités ; que comme auparavant, un service intégré dans une entité. Là c'est vrai qu'effectivement... Alors là c'est plutôt au niveau des cadres, enfin même plutôt à mon niveau d'ailleurs que ça se passe. Parfois à un moment on a le sentiment de changer de casquette et d'être un peu schizophrène. C'est-à-dire qu'on va prendre une posture côté ville, totalement argumentée, précisée, etc. Et puis une toute autre posture côté agglomération parce qu'on sait que sur certains aspects, les approches ne sont pas les mêmes et voilà. Mais ça, les agents n'en ont pas... n'ont pas eu à gérer ce type de contradictions. Là je pense que c'est plutôt au niveau des cadres. Et notamment... le responsable du contrôle de gestion sociale, il gère tous les flux financiers entre ville et métropole, bah parfois il est amené à défendre une position pour la ville et à défendre l'inverse pour l'agglomération l'après-midi. Donc ça peut être assez compliqué par moments.

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2 cadre mutualisé : positionnement par rapport à l'institution** mais moi je pense que c'est ça l'enjeu d'aujourd'hui : développer pour tous les cadres – puisque vous parliez du rôle du cadre – dire qu'aujourd'hui, pour moi – alors, je vais peut-être à la question d'après – le rôle du cadre qui va travailler... Alors après, c'est peut-être moins fort dans certains services, mais on y arrive, enfin il y a quand même des impacts – même si c'est le service où j'étais avant est moins impacté par la mutualisation que la DGRH. Mais pour moi, le rôle du cadre aujourd'hui, c'est qu'il faut absolument qu'il se pose la question : « Je suis où ? C'est quoi mon interlocuteur ? C'est qui mes élus et les instances décisionnelles, conseil municipal, conseil communautaire, CAP (en plus c'est un centre de gestion nous, alors qu'à la ville, il y a un CAP propre). CT-CTP, eh bah c'est peut-être les mêmes organisations syndicales... Alors je ne sais pas si mon explication est claire, mais du coup, ça veut dire qu'aujourd'hui, le cadre, il faut absolument... dans cette organisation... par exemple, moi qui suis à la DGRH, je passe mon temps à me poser ces questions-là et je trouve que ça, c'est hyper important. Et ça ce n'est pas gagné encore hein.0:48:01

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2 évolution de rôle : accélération des processus** Non, j'ai... Enfin j'ai du mal à repérer des éléments marquants, une évolution. Je pense quand même l'outil informatique et la messagerie électronique a beaucoup fait évoluer le rôle des cadres. Ouais, ça c'est... Enfin avant, on envoyait une note, on attendait que la note arrive... Enfin je veux dire, quoi qu'il arrive, la messagerie a accéléré le processus décisionnel, le processus d'instruction.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2 évolution de rôle : accélération de l'activité** Et on a quand même un sentiment d'accélération de l'activité. Moi c'est un peu ce que je ressens. 0:21:24Et donc du coup, ça a à mon avis accéléré l'activité des cadres. Et donc je pense que c'est... enfin ça peut être source de stress, je pense. Enfin c'est un peu comme ça que je le ressens, mais après il y a quand même un terrain... que ça soit la ville ou l'agglomération justement... Enfin je pense qu'on est dans une collectivité où encore tout le monde peut s'exprimer et du coup, ça reste quand même... on est resté dans des conditions de travail acceptables me semble-t-il. Bah d'ailleurs moi j'ai pas autour de moi beaucoup de situations de chefs de service... et tous cas de cadres en situation de mal-être quoi. 0:22:30

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2 évolution de rôle : assistantat des cadres** Ah oui. Oui, ce que je perçois, c'est que... toujours dans cette même sensation où les choses vont de plus en plus vite. Le métier des assistantes administratives – enfin « assistantes », c'est vrai que c'est un métier particulièrement féminin. Mais ce métier-là évolue beaucoup. Parce qu'aujourd'hui, les cadres produisent le contenu de leur écrits, l'assistante arrive vraiment dans une... juste un travail éventuellement de mise en forme au dernier moment, mais... aujourd'hui, ce n'est plus le travail... ce n'est plus le cœur de métier de l'assistante administrative qui reprenait les... Voilà, c'est plus ça. Donc aujourd'hui, il y a vraiment une assistance du travail des cadres à mon avis à réfléchir et à revoir dans les fiches de poste des assistants administratifs. Je pense qu'elles auront... elles devraient avoir un rôle plus important justement dans la gestion et le suivi des mails. Je pense que ça c'est un gros travail, énorme. C'est vrai que le curseur s'est déplacé quoi, là où on était sur de l'écrit papier, je pense qu'il va y avoir à inventer une nouvelle assistance administrative des cadres à travers les nouvelles... les outils informatiques. Voilà, moi c'est comme que je perçois l'évolution. 0:24:10

15\_V\_RH\_2013 **rôle du manager : compétences nécessaires** différence entre gestion de grosses équipes opérationnelles et gestion des cadres Oui, pour moi ce n'est pas le même métier. 0:48:40

15\_V\_RH\_2013 **rôle du manager : compétences nécessaires** Euh... bah je dirais, des métiers opérationnels, ça nécessite des qualités humaines, des qualités de proximité dans la relation qui doivent être évidentes quoi. Aussi, des qualités en termes de délégation, parce qu'on ne peut pas tout faire quand on gère un gros service, il faut

savoir déléguer. Alors que sur une administration de missions, on va plutôt insister sur les compétences en matière de stratégie, d'expertise. Voilà, je vois plutôt ça comme ça.  
0:49:45

## **CR\_T2\_COORDRH Coordination RH**

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH Nouvelle mission coordination de la politique RH : interface ville- agglo** Et c'est à ce moment-là que – donc comme il y avait une partie de mon poste qui était supprimée – que le DGRH m'a confié la mission coordination de la politique RH. Pour être très concrète, ça représente quoi ? Aujourd'hui on a deux DGS, deux élus conseillers communautaires en charge du personnel et un seul DGRH. Donc toutes les semaines, le DGRH rencontre le DGS agglo, le DGS ville, l'élu au personnel ville, l'élu au personnel agglo. Et à l'occasion de ces entretiens qu'il a avec les quatre donneurs d'ordres, il y a des prises de commandes ou des orientations. Et on leur soumet également des projets pour avoir leur aval. Et donc... Moi j'ai fait pendant... enfin je fais depuis 2011 l'essuie-glace entre la ville, l'agglo ; la ville, l'agglo. Pour à chaque fois expliquer aux responsables de pôles (que vous allez peut-être rencontrer aussi) de la DGRH ce qui s'est dit dans ces entretiens et essayer au maximum de tendre vers une harmonisation de ce qui est avancé à l'occasion de ces entretiens-là. 0:13:07

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination politique RH : Nouvelle mission coordination de la politique RH : interfaceville- agglo** Oui. Donc ça c'était... ça c'était vrai surtout en 2011 et 2012. Et depuis le mois de septembre 2012, la chargée de RH a bien pris ses fonctions à l'agglo. Donc elle est plus particulièrement sur la coordination... enfin elle épaula le DGRH sur les rencontres avec le DGS et le Vice-président au personnel à l'agglo. Moi je ne vais plus à l'agglo, je ne suis plus qu'à la ville. Par contre, on se coordonne à trois et ensuite on diffuse l'info aux cadres des services, aux quatre responsables de pôles qui constituent la DGRH. 0:13:49

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination politique RH :transmission des consignes et orientations aux responsables de pôles** Donc... ce qui est différent, c'est qu'on... entre mon poste et un poste de DRH, c'est que moi je n'ai pas l'encadre-... La grosse différence que j'y voie, c'est que je n'ai pas l'encadrement hiérarchique de mes collègues responsables de pôles. Par contre, quand je sors de chez le DGS, c'est bien moi qui leur donne les commandes et les consignes de travail et les orientations. Sans en avoir la légitimité hiérarchique. Après, la légitimité, ça fait 8 ans et demi que je suis là, la plupart d'entre eux, c'est moi qui les ai recrutés. La légitimité, elle est fonctionnelle et elle est aussi dans l'intérêt des deux structures. Parce que... lors des rencontres avec le DGS et avec l'élu, il n'y a que le DGRH et moi. Le DGRH – de par son fonctionnement et de puis de par ses missions – il est sur plein d'autres choses. J'allais dire, heureusement que je suis là pour leur dire ce qui s'est dit dans ces réunions.

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination politique RH :pédagogie, circulation de l'information et explication** Donc les dimensions de mon poste, elles sont... J'explique beaucoup, je fais beaucoup de pédagogie. Je n'ai pas d'encadrement hiérarchique direct et je suis beaucoup dans la circulation de l'information et l'explication. C'est compliqué de dire à un collègue directeur de service que la note qu'il a produite, c'est presque ça mais pas tout à fait. Alors qu'il y travaille sang et eau depuis trois semaines. Donc... voilà, c'est ça : beaucoup de pédagogie et... Après, ça c'est pour la partie coordination RH ;

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination RH : valeur ajoutée par ajout compréhension personnelle et connaissances personnelles dans la transmission d'info**

Ça, ça a été un déclic quand je me suis rendu compte que je ne fonctionnais pas avec du stock mais avec du flux. Et que ma valeur ajoutée, elle n'était pas dans le fait de stocker ces infos, mais d'être dans le flux. Du coup, je me suis beaucoup interrogée en me disant « est-ce que je ne suis qu'un passe-plats, est-ce que je ne suis qu'une boîte aux lettres ? ». Non, parce que quand je récupère des infos... Par exemple, le DGS ville donne une commande, c'est le DGS de la ville, il donne une commande. Si je suis juste dans la transmission de la commande, autant avoir comme vous un petit dictaphone, une secrétaire fait le... et c'est passé au cadre. La valeur ajoutée, elle est certes dans la transmission de l'info, mais rajouter ce que je pense avoir compris de son attente ou de la démo qui ne peuvent pas forcément figurer dans un compte-rendu non exhaustif. Ça a été ce déclic-là de se rendre compte que... Quand j'ai commencé ma carrière il y a 16 ans, euh... on avait le pouvoir et on avait le savoir quand on avait le stock d'infos. Aujourd'hui, j'ai bien compris – et sur ce poste-là en particulier – qu'on est utile... (parce que le pouvoir, ce n'est pas ma priorité) quand on est dans la diffusion de l'information et dans la valeur ajoutée qu'on peut avoir en ajoutant ce qu'on sait de la culture, ce qu'on sait des exigences de la DRH dans les services ou ce qu'on sait des besoins des services quand on est en communication avec la DRH.1:01:52

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination RH :outils utilisés : relevés de décisions des réunions** Alors les outils très concrets, c'est... j'accorde une part importante à l'écrit. Alors ça peut paraître bizarre avec cette culture de la circulation de l'information. C'est de garder trace de ce qui se dit, de ce qui se négocie, de ce qui se demande. Même si on est dans une société, une culture de l'immédiateté, mine de rien sortir d'un rendez-vous avec le DGS et faire de fait un relevé de conclusions avec des attributions de suites, c'est minimiser le risque qu'il y ait des choses qui soient tout simplement oubliées. Après, comme je ne suis pas en autorité hiérarchique, le « rendre compte », c'est plus le boulot du DGRH. Si ce n'est pas fait en temps et en heure, ce n'est pas moi qui vais aller taper sur le dos des collègues. Donc j'ai... ça c'est très utile : les relevés de décisions. Ensuite... 1:02:44

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination RH :outils utilisés : relevés de décisions des réunions : destinataires** Bah les quatre responsables de pôle plus les chargés de RH. 1:02:51 Charge aux responsables de pôles après de faire la diffusion dans leur secteur. 1:02:54 enfin avec le DGS et avec l'adjoint au maire. 1:03:03

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination de la politique RH : processus projet ville- aggro** Eh bah c'est... bah je vais vous donner un exemple concret. Le collègue responsable du secteur emplois et compétences réfléchit – parce qu'on a une commande politique plutôt ville – à une note sur la mobilité. Déjà, il faut informer l'agglo – à la fois le DGS et l' élu de l'agglo – qu'on va se poser la question de la mobilité. Déjà il faut le leur dire, déjà faire circuler cette info en même temps. Ensuite le responsable du secteur emplois et compétences organise sa réflexion, il associe les cadres de son secteur, il nous associe nous les 5 chargés de ressources humaines qui connaissons bien les services. On produit une note avec des propositions, on échange avec les organisations syndicales. Et ensuite cette note, bah il faut qu'elle soit validée. Quatre donneurs d'ordres différents, ça sous-entend un certain nombre d'aller-retour.

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_COORDRH coordination de la politique RH : processus validation du projetville- aggro** Donc il y a des instances qui existent : groupe mutualisation, groupe de suivi des ressources humaines où les élus sont présents pour valider, entériner. Mais en amont, il y a tout un travail de fournis – là encore d'huile dans le moteur, on ne se rend compte qu'elle est utile que quand il n'y en a plus – pour au fur et à mesure des entretiens hebdomadaires avec les décideurs, leur faire savoir que ça avance et qu'on va plutôt dans cette direction-là. Parce qu'il n'y a rien de pire que d'arriver en instance d'arbitrage et d'avoir les deux DGS « moi je pense ci ; moi je pense ça ». Donc ce n'est pas très malin d'aller se mettre en opposition et puis c'est un temps énorme de perdu par rapport au travail de fond qui a été mené par les collègues.

**CR\_T2\_RESPRH : Rôles des cadres de la DGRH centrale : responsables de pôles, responsables de service**

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2 RESPRH équilibre entre production et management** Mais c'est vrai qu'en contrepartie, j'ai aussi besoin d'avoir ce temps de production et puis aussi un temps de contrôle hein. C'est vrai que voilà. Pour... bah pour être justement aussi quand même bien les deux pieds dans la glaise pour... Je ne suis pas trop dans une approche du cadre qui ait exclusivement un management et qui ne s'occupe pas de production, pour moi il y a vraiment un équilibre, un va-et-vient entre les deux.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2 RESPRH niveaux d'intervention** Et parfois aussi... bah du coup un... comment dire, un grand écart de niveau d'interventions. Donc vraiment un grand écart entre les deux. Alors qui pourrait être parfois inconfortable, mais moi j'aime bien, ça ne me dérange pas. Donc... parce que c'est vrai que... ça me paraît important de garder quand même un contact avec le concret de la gestion, mais ne pas faire que ça non plus hein, je ne suis pas attaché principal pour faire le boulot d'un agent administratif.

**CR\_T2\_RESPRH\_REL Rôle relationnel : collaborateurs, hiérarchie, autres services, fournisseurs, clients, partenaires**

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_REL rôle relationnel du responsable de pôle : régulation informelle** Mais effectivement, je pense que le temps le plus important... ouais, je pense que c'est de l'ordre... Ouais, je dirais 40% facile du temps. Mais effectivement, qui est difficilement quantifiable comme ça parce que ça ne se voit pas, ce n'est pas un rendez-vous dans un agenda hein, c'est le temps de régulation, c'est le petit mail qui va bien, la petite alerte qui va bien, le coup de fil, le désamorçage aussi de certaines situations. Enfin c'est tout ça, c'est beaucoup de choses qui semblent impalpables mais si c'est pas fait, là ça se voit. Donc...

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_REL rôle essentiel de coordination** Alors dans mon quoti-... alors j'essaie de faire en sorte que l'idéal coïncide avec la réalité autant que possible hein, mais bon, après, voilà : principe de réalité. Énormément de coordination, de coordination, de facilitation. C'est vrai que... j'ai tendance à dire que... mon rôle essentiel, c'est... voilà, de mettre de l'huile à droite à gauche pour que tout roule bien. Et ça, ça me paraît essentiel. Alors la coordination, ça va être le petit coup de

fil qui va éviter quinze mails assassins entre les uns et les autres, ça va être le fait de... voilà, de faire circuler l'information. Bon ça c'est quelque chose qui me paraît essentiel. Alors je n'ai pas forcément quantifié ce temps-là, mais bon... voilà, c'est les deux à trois heures de mails par jour qu'on gère, enfin c'est ce genre de choses.

**09\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL rôle relationnel du responsable de pôle : entretiens avec agents** Parce que... bah parfois on va être sur vraiment un détail extrêmement concret d'une situation, où... bah voilà, on reçoit l'agent, il ne comprend pas un truc, on lui explique, voilà, bon. Donc là on est sur du très concret.

**09\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL: adaptation à la double direction : conciliation loyauté et discrétion** Donc c'est vrai que ce qui est extrêmement compliqué dans la fonction, c'est de concilier l'obligation de loyauté d'une part avec certains aspects qu'on ne peut pas trop dire à l'autre, etc. C'est très compliqué, c'est « comment est-ce qu'on gère l'information ? ». Et surtout quand on est dans quelque chose qui peut... bah qui peut mettre un petit coup de canif dans l'harmonisation qu'on a contribué à créer quand même. Donc je dirais que c'est peut-être là où c'est le plus compliqué en ce qui me concerne. Bon sachant que dans ces cas-là... bon, voilà, je m'arrange pour ne pas être toute seule dans le truc et bon parler au DGRH parce que c'est aussi son rôle hein de faire la synthèse entre les deux. Mais voilà.

**09\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL: adaptation à la double direction : façons de travailler avec les DG** Donc déjà c'est vrai que c'est... je n'ai pas la même façon de travailler avec l'un et l'autre parce que... bah de toute façon, moi je m'adapte à la façon de chacun. Le DG Ville a une approche, donc je vais travailler d'une certaine façon avec lui ; Le DG agglomération en a une autre, je vais travailler d'une autre façon. Donc... bon. Mais ça, ça ne me dérange pas, parce qu'à la limite, bon j'ai quand même pas mal bougé, donc j'ai eu l'habitude de m'adapter à des gens différents, ça ne me pose pas de problème.

**12\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL rôle relationnel du responsable de pôle : interface** Voilà. Avec les syndicats aussi, avec aussi des... par exemple les chefs de service, je suis un peu un recours quelque part s'il y a un chef de service qui est mécontent ou... Ou alors le service ici est mécontent, il n'arrive pas à s'entendre avec... bon bah moi j'interviens. S'il y a un syndicat qui... Souvent, bon des collègues interviennent peut-être en premier rideau, mais souvent les situations compliquées, c'est moi, enfin voilà. 0:22:35

**13\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL communication par réunions d'information** Alors dans le cadre de nos différents objectifs, notamment de partage de la fonction RH avec les directions, j'ai assuré depuis le début de l'année avec le responsable de pôle pas mal de réunions d'information aux encadrants agglomération/ville. Je vais encore en faire au second semestre et puis je pense que petit à petit... c'est ce que j'ai demandé à mes chargés, on va en ouvrir aux agents parce qu'on voit bien qu'ils ont besoin d'informations.

**14\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL Interactions : types** Externe et collectif. Euh il y a un petit peu trois niveaux en fait, ce serait l'interne service recrutement, l'interne reste de la collectivité et l'externe. Après, entre l'interne services et les contacts extérieurs, j'aurais du mal à vous répondre, j'aurais presque envie de dire : c'est à peu près pareil.

**14\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL Interactions : externe** Donc l'externe pur sera plus à la marge, puisque les contacts essentiels que je vais pouvoir avoir, c'est avec des candidats en fait, donc ça reste quand même plus à la marge.

**14\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL Interactions : à l'interne du service** Les contacts internes... en majorité, plutôt individuels, donc dans le fonctionnement interne ici, j'ai une réunion de service mensuelle, sinon c'est beaucoup... Alors il peut y avoir des temps d'échange un peu par... soit par unité ou plutôt par métier je dirais : je vais voir les chargés recrutement ponctuellement sur une thématique, je ne les vois pas tous les quatre ensemble régulièrement puisqu'il n'y a pas de raison, mais je vais les voir de temps en temps sur des thématiques. Même chose pour les assistantes. J'étais avec les assistantes quand vous êtes arrivée là tout à l'heure par exemple. Donc plus en individuel quand même, tous les chargés recrutement, je les vois une fois par semaine en individuel sur leurs dossiers en cours, donc voilà.

**14\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_RESPRH\_REL Interactions : à l'interne de la collectivité** Mais peut-être je me trompe, j'avoue que je n'ai jamais essayé de quantifier ça, mais je suis beaucoup en contact avec les chargés RH dont vous parliez-là, – je ne sais pas si vous les avez vus tous. Les cinq en tout cas, donc... 0:33:07. Donc beaucoup beaucoup de contacts avec eux, beaucoup de contacts avec les chefs de service... Bah dans les contacts externes, il y a aussi les candidats, mais en interne cette fois, donc voilà. J'ai le sentiment comme ça – je ne peux pas vous répondre un pourcentage, c'est difficile –, mais j'ai le sentiment que c'est deux axes vraiment très importants quoi. 0:33:30

## **CR\_T2\_RESPRH\_TRA Rôle de traduction : organisation du travail, consignes, régulation, accompagnement des subordonnés**

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA rôle de facilitation des cadres** Le rôle des cadres en la matière, bah ça a été effectivement de... bon... bah évidemment, produire tout ce qu'il fallait pour harmoniser au maximum, rendre le plus fluide possible le transfert.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA temps de production** Il y a un temps de production qui me paraît en ce qui me concerne essentiel, mais parce que... parce que voilà, pour moi la matière s'y prête. Donc voilà. Alors peut-être actuellement effectivement un temps de production peut-être plus important (voire de gestion d'ailleurs hein) parce qu'on est sur des nouveaux dossiers, donc voilà, il y a un petit peu un coup de bourre en ce moment. Donc temps de production important.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA rôle d'animation d'équipe** temps de coordination et puis... bah temps de management, d'animation d'équipe. Parce qu'effectivement, on n'est pas tout seuls à bosser, donc voilà, après l'idée c'est de faire travailler les gens ensemble et bien ensemble. Donc voilà.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA réunions avec cadres de proximité** Après, avec les cadres intermédiaires(*proximité*), on a une réunion hebdomadaire où je les réunis tous et donc voilà... Bah pareil, soit on travaille sur certains dossiers, soit je... voilà, c'est de l'information. Et autrement, un point hebdomadaire avec chacun des cadres intermédiaires. Ça fonctionne à peu près comme ça. Et puis... bah bien évidemment, s'ils ont besoin entre deux points, la porte est ouverte hein, il n'y a pas de difficulté, ce n'est pas... C'est des... enfin c'est un fonctionnement qui roule, il n'y a pas de souci. 0:25:43

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA traitement urgence : réunions d'équipes** Oui. Alors soit des réunions soit ce que j'appelais des points équipe assez rapides. Parce que le problème des réunions, c'est... on est nombreux, on est 20, ça prend du temps, il faut trouver une salle... Enfin bon, des petits problèmes de logistique. Mine de rien, ici trouver une salle c'est... donc voilà. Donc quand je voyais qu'il y avait vraiment un point-là qui cristallisait un peu, qui était important, alors dans l'urgence... Voilà, on se calait un point de une demie heure, voilà, très rapide dans la journée. Pour... voilà, désamorcer, donner la ligne de conduite, etc.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA responsable de pôle :réunions de service : information, échange, travail sur dossiers** Oui, de service... Oui, alors bah j'ai des réunions avec l'ensemble du service. Donc voilà, des réunions d'information, d'échange, de partage, de travail sur certains dossiers, voilà.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA contact avec le concret pour adaptation de l'activité** Par contre, ça me paraît important d'avoir une vision assez précise de ce qui est fait pour justement... bah voir les problèmes qui peuvent se poser, les éventuels ajustements, réorganisations possibles dans les méthodes de travail, etc. Donc c'est... voilà.

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA responsable de pôle :réunions thématiques sur sujets de fond** Après, quand on était sur... peut-être plus des sujets de fond, là effectivement il y a pu y avoir des réunions plus thématiques. Alors soit concernant l'ensemble du service, soit concernant les agents plus spécifiquement concernés. Alors je sais pas... je n'ai plus d'exemples en tête, mais... voilà, tel type de dossier qui ne concerne que 5 agents, à ce moment-là on réunit les 5, on fait le point dessus et voilà. Oui, il y a eu effectivement plus de réunions. 0:26:43

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA responsable de pôle :partage de la vision avec l'équipe** Donc c'était plutôt ça. Mais... après, la difficulté, c'est de faire partager la vision en fait. Et moi je me rendais bien compte... voilà, quasiment à chaque réunion de service, on avait des... je faisais un point d'étape sur la mutualisation, où est-ce qu'on allait, où est-ce qu'on en était, etc. Et je voyais bien que les agents – qui sont quand même beaucoup dans leur quotidien, beaucoup dans du très concret – avaient parfois un peu tendance à décrocher quand... Voilà, on parlait plutôt vision plus globale, etc. Enfin plateforme de services, des choses comme ça. Je voyais bien que quand j'en parlais, ça n'intéressait pas forcément tout le monde. Donc c'est vrai que ça me semblait nécessaire d'en parler. Parce qu'effectivement, c'est important de savoir où on va plutôt que de rester le nez collé sur le guidon. Mais je vois bien que c'est... voilà, les préoccupations immédiates, c'était vraiment celles qui préoccupaient (le service et le futur des agents) et il y avait un peu un décrochage.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA responsable de pôle : mobilisation descendante** Et c'est essayer d'améliorer ce qu'on fait, parce que les chefs de service sont dans leur rôle quotidien, ils voient les choses aussi à leur niveau ; mais moi souvent, le fait que je sois... j'ai un peu plus de recul, je vais pointer un peu des choses qui... qui devraient être améliorées.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_TRA responsable de pôle :réunions de pôles** Bah je sais pas, par exemple ce qu'on fait chez nous, c'est vraiment... c'est très... ça va de points vraiment importants, genre effectivement point d'actu... En général on fait ça : un point d'actu par service pour échanger un peu les infos, que les chefs de service après puissent transmettre à leurs équipes. Et puis on va prendre un ou deux sujets en général un peu plus importants sur lesquels on fait un focus. Bah là on est en train de préparer notre séminaire, donc par exemple notre dernière réunion, on n'a fait que ça. On a parlé du séminaire et derrière moi j'ai fait un compte-rendu où on a fait... avec le programme. Ça fait deux-trois réunions qu'on y travaille, bon on a vraiment calé le programme du séminaire, qui fait quoi, qui est référent. Et puis après, chaque chef de service référent après mobilise différents collègues en essayant de mixer des services. Et puis des choses après de détail, caler les congés et puis évoquer des points divers, des questions personnelles, des questions d'organisation, voilà.

### **CR\_T2\_RESPRH\_PIL Rôle de pilotage : outputs et outcomes**

09\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL : réflexion sur orientations politique RH** Et puis après, hop, on repart dans des niveaux un peu plus stratosphériques où on réfléchit sur... Alors oui, sur la politique de rémunération dans le cadre de l'égalité professionnelle, où est-ce qu'on en est, qu'est-ce qu'on peut orienter, qu'est-ce qu'on peut proposer, etc. Avec... bon avec voilà du travail collaboratif avec certains collègues et puis proposition au DG, etc.

09\_A\_RH\_2013**CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle :réunions plénières pour la vision** Non, la projection, la vision, ça c'était plutôt réservé aux réunions en plénière on va dire.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : fixation orientations : déclinaison stratégique en opérationnel** Alors... bah déjà, je pense que c'est... il y a des... c'est fixer des grandes orientations ; je ne fixe pas tout seul, bien sûr, mais on a travaillé sur un contrat d'objectifs l'année dernière. Où forcément, j'ai beaucoup contribué en tant que responsable de pôle, à faire... à affirmer des priorités, des choses qui n'allaient pas de soi, mais par exemple la mobilité interne, développer la mobilité interne, etc.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : mise en œuvre du contrat d'objectifs** Donc c'est faire vivre le contrat d'objectifs de la définition des objectifs à la réalisation. Donc il y a ça.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : influence ascendante** Donc c'est déjà convaincre plus haut que c'est des orientations nécessaires

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : mobilisation descendante** et après c'est les décliner au niveau du pôle, donc en mobilisant les différents services via les responsables, mais pour concrètement mettre en place des actions, structurer la réflexion. Une question de méthode et puis de vérifier que les objectifs sont atteints et puis faire partager déjà les objectifs aux collègues quoi. Donc par exemple, on a un séminaire une fois par an avec tous les agents et on essaie de faire partager ces grands objectifs et puis... L'année dernière, on a fait des groupes de travail pour voir comment on pouvait les décliner et là on en fait un... on fait un séminaire là le mois prochain concrètement pour voir ce qu'on a fait dans le cadre de ce contrat.

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : impulsion des améliorations** Donc pour moi, mon rôle c'est d'impulser un peu ce genre d'améliorations par rapport aux objectifs qu'on a dans le pôle. Puis c'est le relais avec la direction évidemment, dire : « moi j'applique aussi les directives de... puis je fais remonter ». 0:22:12

12\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_RESPRH\_PIL responsable de pôle : impulsion des améliorations** Je prends un exemple, au niveau de la mobilité interne, on veut la développer, sauf que jusqu'à présent, ce qu'on faisait, c'est quand un candidat interne passait un jury, il était vu devant un tribunal, au moins 3-4 personnes. Sa réponse, il l'avait souvent trois semaines après par courrier et sans aucune explication. Donc ce qu'on a revu il y a quelques mois. Mais ça c'est pareil, donc là j'ai pris l'initiative, c'est que les gens aient un débriefing par téléphone dans les un ou deux jours après leur jury maximum. Qu'ils sachent déjà la décision et qu'ils comprennent pourquoi.



## **CR\_T2\_CHARH Rôle du chargé de RH : positionnement, outils utilisés**

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement agglo : relais / DGRH mutualisée** Bah moi quand on me pose des questions, c'est pareil, j'essaye de... Maintenant, comme ça fait longtemps que je suis là, je suis capable de donner des réponses plus globales quoi. Donc ça c'est... je fais le relais quoi. 1:08:20

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement agglo : différences entre « anciens » chargés RH ville et nouvelle chargée RH agglo / association des pôles RH** Bah je trouve – mais alors ça, c'est un avis personnel – je trouve que les chargés RH sont tellement... enfin, il y en a qui sont là depuis tellement longtemps, ils maîtrisent tellement bien je dirais toute cette... ce que vous dites là, techniques RH (que moi, je ne maîtrise pas ; et puis, très honnêtement, je pense que ce n'est pas la peine que je m'encombre la tête) ; mais ça, c'est vraiment une posture, moi je n'ai pas besoin de tout savoir. Des fois les gens me disent : « bah t'es pas en copie » ; je dis : « mais je m'en fous hein de ne pas être en copie ». On me dit : « ouais mais tes collègues ? » ; « mais je m'en fous de mes collègues, moi je n'ai pas besoin d'avoir... Moi j'ai déjà une boîte mail qui est complètement... mais ils veulent être en copie de tout, mais moi je ne veux pas être en copie de tout, on ne me met en copie que s'il y a un intérêt que je sois en copie. Donc ça c'est culturel par contre. Et mes collègues au début, ils m'ont impressionnée, puisqu'ils ont une telle maîtrise de la technique RH, que du coup, des fois ils répondent directement aux agents, aux DGA et tout ça. Alors que moi, bah je suis souvent : « ah bah je sais pas ». Ça ce n'est pas du tout mon expertise, donc on va inviter. Et du coup, je trouve que pour moi, c'est beaucoup plus confortable, c'est beaucoup plus intéressant pour mes collègues chargés de pôles. Ils me disent : « Ah bah c'est bien quand on bosse avec toi, puisque tu nous associes ». Mais finalement, je trouve ça bien quoi, je ne changerais pas de posture. Donc des fois, avec mes collègues chargés RH, ils me disent : « bah tu ne fais pas comme nous » ; « bah non, mais je ne veux pas faire comme vous ! ». Donc au début j'ai... voilà, des fois c'est... Donc j'ai une posture un peu différente quoi.

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement agglo : différences entre « anciens » chargés RH ville et nouvelle chargée RH agglo : construction en interaction avec contexte agglo (adaptation)** Donc c'est vrai que je suis souvent... c'est un peu brouillon ce que je vous dis, mais je fais pas mal de choses finalement. Et là, j'arrive enfin... Enfin pas « enfin », mais j'arrive vraiment à voir plus clair là aujourd'hui. Dans un poste un peu où je me suis... Enfin voilà, j'ai construit. Par exemple... je vais vous donner un exemple très précis. Par exemple, mon homologue à la ville, au début, elle m'a dit : « Voilà ce qu'il faut que tu fasses ». Donc elle, elle rencontre avec le DGRH, le DGS de la ville. Et moi, je rencontre le DGS de l'agglo et le DGRH... enfin pareil quoi. Et donc, elle dit : « Il faut que tu fasses un compte-rendu des entretiens ». Donc elle, elle le fait, et elle me dit de faire pareil. Sauf que le DGS de l'agglo ne souhaite pas que je fasse de compte rendu, donc je ne fais pas de compte rendu. 1:17:32 mais il dit : « Écoutez, moi je ne souhaite pas... ». J'avais fait un premier compte-rendu, il me dit : « Écoutez, je préférerais que vous ne fassiez pas de compte rendu ; ou alors, il faudrait les faire plus... » Comment il a dit ? Alors pas plus light mais plus... Quai d'Orsay, enfin, je ne sais pas ! Ah bah je lui ai dit : « Écoutez, si c'est ça, ce n'est peut-être pas la peine de faire un compte rendu » ; il me dit : « oui je suis d'accord, ce n'est peut-être pas la peine de faire un compte-rendu ». 1:17:57

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement agglo : rencontre DG agglo sur contrôle enveloppe crédits RH** Oui, on est en train de la... là, par exemple, sur l'agglo... par exemple les enveloppes renforts et vacataires, elles sont données à chaque DG, on les rencontre en RH avant la préparation budgétaire ; et moi, je fais un contrôle... là, je les rencontre tous en juin pour voir où on en est sur la consommation des crédits et tout ça. Et à la ville, il n'y a pas quoi, c'est le petit groupe financier qui s'en occupe. J'ai dit : « Mais comment vous pouvez... » Comment, du coup, on partage aussi la contrainte, comment on partage... Donc ça, c'est les questions qu'on est vraiment en train de se poser aujourd'hui, en termes de... 0:53:49

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement agglo : préparation des CAP en réunion DG** Par exemple, c'est moi qui présente en réunion de DG toutes les propositions de CAP ; donc je fais cela avec ma collègue, responsable carrière, on y va toutes les deux. Donc réunion... la salle du DG est là, donc on a tous les DG de l'agglo ; et nous, on présente les dossiers qu'on va proposer : avancement de grade, promotion interne et tout ; et arbitrage en réunion de DG. Donc l'arbitrage se fait en réunion avec tous les DG de l'agglo et le DGS. Évidemment, on a préparé avant, indirectement avec le DGRH ; et avant aussi avec le DGS. Mais le dernier arbitrage se passe en réunion de DG. 1:00:24 Bah on a tout préparé nous, on a tout préparé, tout est prêt, donc on dit oui ou non ... Moi j'ai fait ça deux fois, j'ai présenté ça, ça faisait 15 jours que j'étais arrivée. 1:00:54

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement agglo : préparation des CAP en réunion DG : accompagnement des décisions** les choix sont faits, donc on dit : « voilà l'argumentaire, etc. ; on est d'accord, on n'est pas d'accord ; pourquoi on n'est pas d'accord ? ». Puis finalement, on arbitre assez facilement. Par exemple, on avait

recruté dans un service quelqu'un qui pouvait passer à la Promotion interne d'ingénieur, il a été recruté comme ingénieur et le DG disait : « moi je vais attendre un an parce que je veux voir comment il se... avant de le nommer ». Alors je lui dis : « bah oui, mais dans un autre service, on a quelqu'un qui va être nommé, il faut qu'on soit cohérent ». À partir du moment où ils prennent un poste d'ingénieur et qu'ils encadrent des gens, pourquoi on attend un an ? 1:01:52. Et il y avait dans un autre service quelqu'un... et un DG qui dit : « Moi, je vais le nommer tout de suite puisqu'il prend un poste d'ingénieur ». Donc du coup, le DGS a dit : « Il faut qu'on soit cohérent dans notre logique d'ensemble ». Bon, voilà, des choses... Ce genre de choses. 1:02:13

**10\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : gestion situations inédites** Non, mais bon, c'est vrai que c'est... Oui, c'est aussi la mutualisation qui a provoqué ça. Enfin peut-être que... enfin moi, j'avais fait une réunion avec le service valorisation des déchets ménagers, donc là, on a dû créer quatre postes ; parce qu'on a une extension territoriale, donc, on est obligés... Alors oui, puis il y a des thématiques qu'on a à l'agglo que la DGRH n'a pas l'habitude de... Du coup, moi je suis complètement... Des fois je disais : « ah, je suis en apnée là, aidez-moi ! ». Parce que l'extension territoriale, le fait qu'on a été obligé d'intégrer des communes supplémentaires, donc valorisation des déchets, ça veut dire qu'il faut embaucher des gens hein, je veux dire c'est. Sur les services opérationnels, on ne peut pas faire autrement. Donc on est aussi dans... moi j'ai l'impression à l'agglo d'être dans une situation un peu inédite par rapport à mes autres collègues chargés RH qui sont ville ; mais ce n'est pas parce qu'ils sont ville, c'est parce que la structure de l'agglo conduit les RH à gérer des situations plus inédites qu'à la ville. Mais c'est normal ça aussi, quand on voit les blocs communaux, les compétences, etc. Je vais donner un exemple, l'extension territoriale.

**10\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : conduite de projet RH** Donc voilà, on revoit... donc moi je prends... on fait une réunion à plusieurs... Enfin moi j'ai vraiment l'habitude de travailler en transversal, donc ça aussi... On m'a dit : « ça c'est étonnant, toi... » ; je dis : « mais moi, je ne peux pas travailler autrement ».

**10\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : relations avec la DGRH centrale** Donc, on rencontre avec la responsable... donc on calibre tous les postes et tout ça. Et puis... donc on fait des fiches de poste, on travaille avec la carrière ; donc tout le monde comprend la réorganisation et après au moment du recrutement, je dis : « Bon, allez-y, on ouvre au recrutement trois postes de techniciens ». On avait tout calé. Et le recrutement me dit : « Mais tu ouvres tes postes de techniciens sur les trois grades ». 1:10:34 « Éventuellement, est-ce que tu ouvres aux gens qui seraient susceptibles de devenir techniciens en PI ? » ; « Je ne sais pas, il faut discuter avec le service » ; et ils avaient deux personnes qui étaient susceptibles de pouvoir... Donc on dit : « bah ouais, par rapport au service, c'est important d'ouvrir aussi ». Je ne dis pas qu'ils vont être pris parce que... mais c'est important d'ouvrir. « C'est impossible ! » on me répond au recrutement, « à la ville, on ne fait pas ça ». Je lui dis... j'ai été obligée de me fâcher, j'avais fait tout un gros boulot là « C'est impossible, on ne fait pas cela à la ville ». J'ai dit : « mais je m'en fiche moi, je veux qu'on ouvre les postes sur les trois grades » ; « Oui mais tu ne peux pas faire ça, c'est... ». Bah j'ai dit : « si ». Mais c'est impressionnant, j'ai été obligée de faire intervenir le DGRH. Donc ça c'est chronophage ça. « Recrutement, c'est non ! » J'ai dit : « mais je m'en fiche moi ce que vous faites à la ville ! ». Et puis je dis : « en quoi c'est gênant ? ». Et du coup, ça a été... Alors maintenant, on va faire comme ça dans les trois institutions. Mais du coup, j'ai dit... enfin moi on m'a dit : « T'as mal préparé ton dossier, t'aurais dû voir le recrutement ». Ça veut dire que... on a travaillé avec la carrière, on aurait dû... Non bah je dis : « attendez, à un moment, il faut... ». Donc ça, c'est des moments durs quoi après.

**10\_A\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : gestion de situations inédites** Donc extension territoriale, donc des services qui s'agrandissent avec des recrutements et donc une reconfiguration d'organigramme, donc on a travaillé là-dessus. On a créé deux... une SPLA Viasilva, donc là on me dit... 1:11:55. SPLA : Société Publique Locale d'Aménagement. Donc il fallait qu'on regarde les nouveaux statuts et tout ça. Et puis j'ai le DGA là qui me dit : « Bon, vous allez me faire un arrêté de détachement ». Je lui dis : « bah je vois carrière » ; je dis : « Ok, on va travailler sur les détachements ». Donc nous, dans la préparation budgétaire, on s'était dit : « bon, on a aussi des gens qui vont partir, donc ils vont nous coûter moins cher, etc. ». Et puis... Donc ça, c'est des boulots que... je veux dire, nos collègues ville ont moins l'habitude quoi. Donc, moi, j'ai toujours des situations un peu inédites, mais ce qui est intéressant quoi. Voilà. Et puis après... bon, le DGA de l'agglo me dit : « Enfin, n'importe quel abruti est capable de faire un arrêté de détachement ! ». Alors je lui dis : « oui... », Donc, il me dit : « n'importe quel abruti est capable de faire un arrêté de détachement, mais pour l'instant, la SPLA n'a pas de statut juridique ; donc on ne sait pas faire, personne à la DGRH que cela soit ville, aggro, je ne sais pas quoi, ou ailleurs, dans une autre DGRH, on ne sait pas faire ».

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH** : parce qu'en plus c'est un peu... ça ne va pas assez vite quoi, c'est vrai que... la DGRH de toute façon : « on est lent, on ne va pas assez vite, on n'est pas réactif ». Enfin ça je pense que vous entendez ça tous les jours aussi ! 1:12:48 Ça fait partie de la DGRH, de toute façon, ce n'est jamais bien ! Enfin, des fois, on fait bien ; mais on a surtout beaucoup de... 1:12:57

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : relations avec la DGRH centrale** Donc voilà, des genres de situations qu'on gère, complètement inédites : création de structures, gouvernance un peu différente. Et ça, c'est des choses que... voilà, mes collègues me disent : « Mais pourquoi tu ne fais pas tout comme moi ? ». Mais moi, il y a plein de trucs que je ne sais pas faire quoi ; des contrôles, des vérifications, des signatures, ça ne m'intéresse pas ; et par contre... donc j'ai besoin d'eux là-dessus. Mais bon, ça y est.

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : gestion de situations inédites** Mais on a vraiment une... voilà, là il faut qu'on intègre une dissolution de commune, donc on va intégrer quatre nouvelles communes en janvier 2014. Donc moi je... il faut qu'on voit là comment on va... est-ce qu'on peut embaucher les gens qui vont se retrouver sans rien ? 1:13:54

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : gestion des relations** donc ça c'est les relations, mais il y a plein d'autres choses. Donc c'est pour ça que je dis... je revenais quand même aux relations. Il y a à la fois des choses qui sont liées à des techniques, donc les préparations de CAP, bah ça se fait ici avec les DG, voilà ; après avec les organisations syndicales, etc. Donc là moi je participe avec les collègues responsables de pôles concernés. Donc je participe... enfin je suis conviée quoi puisque je suis chargé de mission RH ; de façon à pouvoir... s'il y a des... Moi, je connais bien les services, je peux bien connaître les agents, je peux... Voilà, mon rôle est plutôt un rôle de... Voilà. Après, les relations... bah c'est vrai que moi je... je rencontre très régulièrement... donc au niveau... avec la hiérarchie, donc je rencontre régulièrement les DGA parce qu'en fait ils m'appellent : « on veut te voir, est-ce que tu peux descendre ? » Donc soit ils descendent, soit c'est moi qui monte dans les services pour aller voir ce qui se passe. Je peux être consultée sur : « À ton avis, là il faut faire une sanction disciplinaire ? » Voilà, je peux être consultée sur des situations individuelles. 1:03:12

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : interlocuteurs** Bien sûr, oui oui. Là les DGA... parce que quand j'ai besoin... voilà, les DGA, les chefs de service, les référents RH aussi – dans les services, il y a des référents RH. Donc sur les recrutements, sur les renforts et vacataires, sur les situations... voilà. Donc moi j'ai... donc finalement, je réponds assez facilement à toutes les demandes qu'on me fait. Alors des fois, c'est... je dis : « Écoutez, ce n'est pas moi du tout là par contre ».

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : diversité des missions** Donc voilà, donc moi je travaille effectivement sur plein de choses ; je suis allée à la communauté de communes, expliquer ce que c'était que l'agglo avec une collègue. Alors, en termes de relations, je fais des choses, mais très variées. Donc ça c'est hyper intéressant, mon poste est très, très intéressant. Mais alors des fois, j'ai des sueurs froides parce que je ne sais pas faire. Puis en fait... c'est-à-dire que j'essaie toujours de trouver un... Voilà, quelqu'un à la DGRH qui peut soit m'accompagner, soit... Pas forcément m'accompagner, mais... Voilà. 1:14:25

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : diversité des missions** Autrement, je fais de la médiation, mais la médiation que je fais, c'est parce que c'était mon ancien boulot et que souvent, on me demande de faire de la médiation. 1:16:06 Conflits avec un service. Donc là, j'ai eu un gros conflit il y a un an – mais qui vient de se terminer – avec un service ; et j'ai proposé de faire une médiation entre la responsable de service et l'agent. 1:16:16 Dans mon bureau tout seul, tout seul sans personne de la hiérarchie. 1:16:21 **De la médiation avec des relations hiérarchiques ?** Oui, ouais, voilà. Et de conflits individuels de personnes qui ne voulaient plus parler, qui voulaient... 1:16:30 Deux personnes au sein du service, entre la responsable et un agent sous sa responsabilité. 1:16:36 Après : deux responsables... Donc ça, je fais ça, je fais de la médiation, je travaille pas mal...

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : retour du relevé de décisions à la DGRH** parce que le DGRH, il est avec moi, c'est le DGRH. Donc c'est vrai que le contenu des entretiens, on prend des notes, tout ça, moi j'ai un cahier. Après, il y a du suivi de décisions, moi je fais des petites notes pour dire : « lors de l'entretien avec le DGS aggro et le DGRH, voilà la décision qui a été prise, merci de faire suivre la décision ». 1:18:25 Alors, ça peut être... Ça peut concerner la responsable du pôle carrière - paie par exemple, ça peut concerner le responsable du pôle emploi compétences... 1:18:42

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement aggro : Type de relations avec les services** Bah de comprendre ce qui se passe dans les services hein. C'est vrai que moi j'ai vraiment un peu des oreilles partout hein. Je vais manger une fois par semaine – alors, je n'y vais plus – enfin, j'essaie d'aller manger une fois par semaine à la

cantine. Alors soit je m'assois comme ça parce que j'ai envie de discute puis de... pff, de ne pas parler boulot. Soit des fois je me mets toute seule et il y a toujours quelqu'un qui vient me voir ; soit qui a besoin de me parler parce qu'il y un truc qu'elle ne comprend pas, soit : « tiens, j'aimerais bien savoir comment ça se passe... ». Alors, en tant que chargé de mission RH je veux dire. Mais je trouve que c'est précieux ça par exemple. Moi, je vais souvent dans les services, je passe... par exemple, les entretiens d'évaluation, quand ils sont signés par le DGS, je vais les déposer au secrétariat. Donc je passe, je vois un peu... Je trouve ça c'est précieux, une note d'ambiance un peu. D'ambiance quoi, il y a des gens qui donnent des grands coups de pieds dans les poubelles là quand ils sont... J'avais remis une sanction disciplinaire à quelqu'un, je lui ai dit : « Vous ne montez pas dans le service dans cet état-là ! ». Apparemment, c'est la poubelle qui a pris, donc il fallait mieux que ça soit la poubelle hein ! Mais... voilà. Mais oui, ce que je veux dire c'est... Et puis... qu'est-ce que je... ? Ouais, je trouve que le fait d'être à l'écoute...

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: complexité de la coopération et la coordination** Ah non, non non, il y a des choses que j'appréhendais bien, parce que... Voilà, il y a des choses que j'appréhendais bien. Notamment l'analyse institutionnelle. Puis en plus, c'est vraiment une de mes passions avec la psychosociale. Bon, donc... Voilà, donc ça c'est vraiment des choses que je maîtrise bien. Mais je n'imaginais pas... oui, il y a des choses que je n'imaginais pas et que je ne comprends toujours pas. 1:22:48

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: gestion de la complexité** Ouais. Bah d'une part, j'explique beaucoup, donc voilà, je suis... « Ouais enfin c'est incroyable ! Je ne comprends pas pourquoi... » ; « Alors ouais, pourquoi je ne peux pas être nommé rédacteur à la PI ? Franchement, c'est incroyable ». Alors je dis : « d'une part, parce qu'on n'a pas de CAP propre, donc c'est une CAP du centre de gestion, c'est... ». Donc j'explique en fait, donc j'essaye beaucoup d'expliquer quoi. « Ouais, mais c'est dégueulasse ! ». Je dis : « oui, c'est... ». 1:23:32 Alors j'ai souvent des formules, enfin notamment là-dessus : « C'est injuste, mais légal ; en tous les cas c'est injuste, mais... ». On est dans... « voilà, tant qu'on n'aura pas de CAP propre... et moi j'y suis pour rien, donc mobilisez-vous aussi quoi ! ». Donc j'explique beaucoup, parce que c'est ça, dans la mutualisation on a aussi beaucoup de comparaisons : « Ce n'est pas normal... ». Même le DGRH des fois il me dit : « Bah on aurait une CAP propre, ça serait réglé ! ». Alors je lui dis : « oui, mais on n'en a pas à l'agglomération ». Donc lui aussi, il dit des fois... Voilà, c'est... Voilà, c'est notre élu au personnel qui siège en CAP, donc voilà. Donc moi j'ai un problème de prolongation de stage et l'élu, il me dit : « Bah écoutez, vous allez m'expliquer ce qui se passe, mais c'est moi qui préside la CAP et je ne participe pas au vote quand c'est un agent de l'agglomération ». Alors je dis : « Écoutez, on est bien barré ! » Donc, le DGRH, il me dit : « Moi, c'est typiquement des choses que je ne connais pas ! ». C'est ça, le DGRH aussi au début il me disait : « C'est peut-être que je n'ai pas vécu non plus ». Donc voilà. Donc je questionne, j'explique... après... voilà, qu'est-ce que je fais d'autre ? Je suis toujours attentive, oui, ça dans la complexité de me dire : « à quelle place je suis ? ». Moi, je sais où je suis, mais mon interlocuteur, mon collègue... voilà, il faut aussi... C'est pour cela que j'essaye toujours d'être un peu des fois dans l'humour ou la provocation.

10\_A\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: gestion de la complexité** Voilà, on fait un CT là, on fait un pré-CT à l'agglomération et ma collègue ne prend que des exemples ville ; je lui dis : « Écoute, ça fait 15 fois que je te dis ça, la prochaine fois, passe-moi la parole ! » 1:25:04. Je lui dis : « Arrête à l'agglomération de dire "nous à la ville" et arrête de prendre des exemples à la ville ! Arrête de ne faire que ça ! » Je ne dis pas que les exemples de la ville ne sont pas pertinents, ce n'est pas ma question, mais on a les élus du personnel... « Oui, mais on n'est pas à la ville ! » Voilà, donc j'essaye... toujours très courtoisement, mais des fois... parce que ça ne sert à rien de... justement, de dire : « Ce n'est pas bien ». Mais de faire comprendre cette analyse institutionnelle. Enfin, que j'appelle comme ça, je ne sais pas comment on peut l'appeler. Voilà, à quelle place je suis, quel rôle j'ai... Voilà.

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : DRH de secteur : décision dans l'allocation de ressources sur secteur de compétence** quand je suis sur mon poste de chargé de RH, je suis vraiment dans un rôle de DRH de secteur : je décide et j'ai un budget d'allocation des contrats, d'autorisation de recrutement, de départ en formation, des sanctions administratives... Bien sûr, j'ai une hiérarchie au-dessus de moi ; par contre là je suis en compétence directe où je prends les décisions et avec des équipes qui mettent en œuvre derrière.0:17:51

11\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : DRH de secteur : réflexion sur situation individuelle et processus d'évolution en résultant** Alors... euh par exemple... sur la paye. On a un agent qui réussit le concours de catégorie A de la filière police, le directeur administratif du service police municipale et occupation du domaine public vient me voir et on réfléchit ensemble sur l'opportunité ou pas d'envisager cette nomination du collègue catégorie B filière police qui a réussi son concours. On réfléchit ensemble sur un projet d'organisation, le cas échéant on est aidés par l'équipe de la direction Coprod avec ses consultants internes. Moi je vais voir le DG, je lui présente le projet d'évolution d'organisation. Comme j'ai la casquette coordination RH, quand je vais chez le DGS, j'en profite pour lui présenter ce projet d'organisation, on le fait valider par l'élu, ça passe en Comité technique paritaire.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : DRH de secteur : participation au CTP : rapport + représentant employeur** Donc là j'ai un premier rôle, c'est... c'est moi qui écris les rapports au Comité technique paritaire. Donc dans mes relations avec les collègues, la responsable du pôle relations sociales a en charge l'organisation du Comité technique paritaire, elle collecte les rapports au CTP. Des rapports qui sont écrits par les directeurs et par les chargés de RH. On est vraiment le bras droit du DG sur les aspects RH. Donc premier exemple, c'est celui-ci. Donc sur les aspects d'organisation et donc rapport au CTP. Ensuite, bah il faut... Excusez-moi, je reviens en arrière : du coup, je suis membre du CTP. Donc dans notre CTP, on n'a pas que des élus, on a des gens de l'administration qui sont du côté employeur et les chargés de ressources humaines sont dans les... C'est pour ça qu'on est restés à la ville aussi, puisqu'on serait partis à l'agglo, on ne pourrait pas siéger au CTP. Donc on siège au CTP côté employeur et on présente les rapports au CTP.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : DRH de secteur : présence aux CAP ville et présentation dossier aux OS** Là j'ai dit qu'il avait réussi le concours, mais imaginons qu'il ne l'ait pas, qu'il remplisse les conditions pour être nommé à la promotion interne. Je vais reprendre mon exemple : mon collègue qui est catégorie B police et projet de réorganisation. Il faut passer donc le dossier en CAP. Là en CAP on ne peut pas être élu puisque ce n'est que des élus et des organisations syndicales. Par contre, les quatre chargés de ressources humaines ville sont présents à toutes les CAP et c'est nous qui présentons les dossiers aux organisations syndicales. Là je donne un exemple positif, mais à la CAP du mois de juin, on a des refus de titularisation, on a des avancements de grades au maxi, on a des refus de... enfin des échelons d'échelons maxi ou des refus d'avancement de grade. C'est nous à chaque fois... là j'en ai un... un agent qui a réussi l'examen pro et il est dans une carrière qui normalement déroule. Il ne va pas être nommé parce qu'on a un rapport défavorable du chef de service. Donc pareil avec le Directeur de la police : on écrit ensemble le rapport et au moment de l'examen par le président du point à l'ordre du jour de la CAP, il nous passe la parole, « Merci M. le Président » et j'explique aux organisations syndicales pourquoi tel agent ne sera pas nommé malgré sa réussite à l'examen pro. Donc ça, c'est pour la carrière.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : DRH de secteur : répartition des rôles proximité / expertise : échanges pour recherche de solutions avec la responsable paye** Je reviens toujours à mon collègue catégorie A, changement de catégorie donc changement de régime indemnitaire. Je vais voir la collègue de la paye et ensemble on fait le point. Et c'est un exemple réel hein. On a un collègue qui a 15 000€ en tout annuels entre son régime indemnitaire et ses heures sups ; il quitte la catégorie B, il passe en catégorie A, on ne va plus pouvoir le payer d'heures sups. Comment est-ce qu'on fait pour rester dans la légalité pour pas qu'il perde en rémunération ? Donc je suis... un entretien individuel avec la responsable paie où on fait le point ensemble, les heures sups, il ne va plus pouvoir être payé, donc il faut qu'il les récupère. Ça va avoir des impacts sur l'organisation du service. Donc expertise technique de son côté, conseil d'opportunités de son côté. Sauf que moi, je connais aussi la réalité du poste. Et quand elle me dit « les heures sup, il va les récupérer » ; pas toutes, un directeur de police municipale, quand le maire lui dit « c'est le directeur que je veux », ce n'est pas un autre. On a quand même une RH de par sa surspécialisation qui est vraiment dans sa tour d'ivoire encore. Donc on est vraiment là pour le ramener... « enfin attend, la réalité c'est qu'il les fait ces heures sup là et qu'il les fait parce que c'est le DGS ou c'est le maire qui lui demande d'être là et pas quelqu'un d'autre ».

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : allocation de moyens : négociation avec DGRH sur gestion recrutement (occasionnels)** Sur le secteur emplois et compétences, mon quotidien, c'est d'autoriser ou pas les recrutements. J'ai une partie de mon poste en allocation de moyens, c'est-à-dire que j'ai un budget à la formation, un budget sur les contrats et j'autorise ou pas le recrutement d'un contractuel sur un poste vacant ou maladie, maternité, etc. Et donc je suis sans arrêt en contact avec à la fois le service qui demande un remplacement et la DRH qui elle aussi est en contrôle d'opportunité en disant : « attend, t'as validé un renfort rédacteur là sur une évolution de site web, t'es sûre que deux mois, c'est ce qu'il faut, on ne peut pas faire moins ? ». Et puis bah moi, j'argumente en disant « non non, ils ont vraiment besoin de deux mois pour boucler ce site internet ».

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : allocation de moyens : négociation avec DGRH sur gestion formation** Et pareil, on a une petite enveloppe pour la formation. Et quand je suis au bout de mon enveloppe, je vais voir ma collègue responsable du service formation en lui disant « bah j'ai plus de sous, est-ce que toi dans les projets transversaux telle formation demandée par tel agent de mon secteur ne peut pas se raccrocher à ce projet transversal pour pouvoir être pris en charge et figurer au plan de formation de la collectivité plutôt qu'au plan de formation de la direction ? ».

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : répartition des rôles proximité / expertise avec responsable RS pour négociation sur prime** Mon quotidien par exemple... la cuisine centrale qui est dans mon secteur, on produit 11 000 repas par jour. On a des agents qui avaient demandé une prime parce qu'ils étaient exposés au froid quand ils travaillent en chambre froide entre 0 et 4 degrés. Donc là je me retrouve en direct avec le chef de service, les agents, l'organisation syndicale sur la

négo... voilà. Sachant que ça aurait pu être la responsable du service relations sociales qui soit là. Sauf qu'on se partage aussi les rôles, parfois c'est elle parfois c'est moi. Là c'est mieux que ça soit moi qui y sois parce que je connais bien ce secteur-là. Elle, est en plus on va dire en arrière, en expertise à chaque fois, expertise sur ce qui se fait dans d'autres collectivités, attirer notre attention sur le fait qu'on ne fasse pas de précédent.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : RH de terrain / cadre DGRH expert** Voilà, donc mon quotidien, c'est à la fois un quotidien de RH de terrain, aller dans les jurys de recrutement à la place du DG. Mais être systématiquement... avec un collègue de la RH pure qui lui connaît encore mieux que moi les règles qui doivent être communes à tous. 0:28:48

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : interface DGRH – services : dédoublement positionnement** Quand je suis avec les RH, je suis la représentante des directions ; et quand je suis dans les directions, je suis la représentante de la RH. C'est un peu schizophrène, délicieux ! (*Rire.*) Ça aussi, c'est hors procès-verbal ! C'est expliquer à la DRH en quoi les demandes des services sont légitimes et expliquer aux services en quoi les exigences de la DRH sont légitimes.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: positionnement ville : interface négociation services – DGRH** Donc c'est très fréquent que quand j'ai un responsable de service qui me dit « j'ai absolument besoin de transformer ce poste de C en B », je lui dise « non c'est pas possible ; non c'est pas possible » et lui passe une demi-heure à me convaincre qu'il s'en fiche que ça ne soit pas possible mais lui en a besoin. Et après moi j'appelle mes collègues de la DRH qui me disent « non c'est pas possible » et je... Comme je connais mieux que le responsable de service les règles, euh voilà, on est en négo plus à égalité. Ce ne sont vraiment pas des postes qu'il faut tenir si on veut être sur le devant de la scène, vraiment l'huile dans les rouages : quand il n'y en a plus, ça explose ; mais tant qu'il y en a, on ne voit pas vraiment ce qu'on fait. Et ils l'ont bien vu à... les anciens de la ville qui sont partis à l'agglomération l'ont bien vu quand ils se sont retrouvés à gérer tous seuls tous les aspects RH. Donc il y a une expertise quand même parce que vous êtes praticienne RH, vous êtes DRH. Ce qu'on fait, ce n'est pas que décoratif, il y a du dur qui là peut être ni déconcentré ni décentralisé, ça c'est sûr et certain. Une paye c'est une paye. Après, les petites décisions qu'on peut prendre à côté d'une paye qui peuvent avoir un effet tâche d'huile, ça c'est la grosse crainte du RH pur. Mais par contre, le service qui dit : « ah oui, mais attendez, moi je recrute... ». Enfin vous avez été en agglomération donc... Parce que c'est vrai qu'en bloc communal, on a les mains dans le cambouis, c'est le cas de le dire. 0:30:41

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: outils mobilisés : outils de négociation et accompagnement du changement** Ce qui me semble mobiliser le plus, c'est... j'ai l'impression d'être en permanence dans la mise en œuvre des outils de la négociation et de l'accompagnement au changement. Concrètement, j'ai très souvent l'impression de faire part de décisions à des personnes qui sont en face de moi, des décisions dans lesquelles ces personnes-là ne sont pas vraiment actrices ; et donc du coup, je passe par toutes les phases. La première, la personne est dans une phase un petit peu de réception de cette information, donc il faut la laisser digérer. Après il faut expliquer beaucoup parce qu'on rencontre beaucoup de résistances. voilà, sur les aspects de négociation, c'est-à-dire de pouvoir entrer dans le « jeu ». Ce n'est pas un jeu la négo, mais de sortir de la négo « marchand de tapis » où une fois je te plume, une fois je me fais avoir. Mais... et c'est pour ça que j'avais vraiment apprécié de faire les formations négo à l'INET avec l'identification des stratégies gagnante/gagnante, avec les meilleures solutions de repli, avec... Voilà. Donc beaucoup de pédagogie, de faire passer le message.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: outils mobilisés : gestion des émotions des interlocuteurs** Après quand la personne est en colère, il faut que je sois capable d'accepter la colère. Par exemple d'un directeur de service à qui je dis non. Sans penser que c'est juste un fou, mais que c'est normal qu'il soit en colère. On a parfois des collègues qui baissent un peu les bras, qui peuvent être même démoralisés. Donc comment est-ce qu'on contribue à remobiliser quelqu'un alors qu'en face de nous, on a un cadre, administrateur, directeur territorial, qui a 30 ans d'expérience professionnelle derrière lui et qui a juste envie de dire : « bah non, moi j'en ai marre ; la mutualisation, c'est trop de boulot, c'est trop de changements ; et puis moi, je ne m'y retrouve pas ». Donc... Et puis être capable aussi de s'effacer une fois que la personne a repris confiance en elle, s'est remobilisée et de faire comme si il n'y avait pas eu tous ces aspects de confiance, où on a vu la personne. J'ai vu des collègues cadres... pas la larme à l'œil parce que sinon ça serait... mais si, où on sentait qu'il y avait une vraie blessure professionnelle. Et du coup, de faire comme si... enfin pas faire comme si de rien n'était, on s'est que ça s'est passé. Mais... voilà, vraiment d'accompagner le changement.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH: outils mobilisés : rappel du sens de l'action** J'ai l'impression aussi de mobiliser beaucoup la compétence du fait de resituer le sens, de remettre systématiquement... rappeler la politique publique. Parce que notre élu en charge du personnel côté ville tient beaucoup à ce que la politique ressources humaines

soit identifiée comme une politique publique. Donc c'est... ne pas hésiter à de temps en temps remonter – et ça fait partie de mon job de pédagogie j'allais dire – en disant « on n'oublie pas pourquoi on est là ». On est au service des services qui eux sont au service de l'utilisateur, donc de resituer régulièrement... voilà. 0:35:00

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés :navette détail – synthèse dans l'explication** Je fais la navette. Et du coup, ça nécessite d'être capable d'être parfois extrêmement analytique pour tout décortiquer, refaire de la chronologie, réexpliquer aux collègues « mais tu te souviens en 2008 quand le Maire est arrivé, il nous a dit « la mutualisation... ». Donc hyper analytique mais parfois aussi hyper synthétique. Surtout avec des DG qui ont... en particulier notre DGS ville. Lui c'est une page, pas un dossier comme ça pour évoquer la mutualisation. Voilà. Ouais. Bon : savoir écouter et savoir expliquer. 0:35:41

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés :relevés de décisions des réunions lorsque représentation DG** Quand je suis en Comité technique paritaire, en Commission administrative paritaire ou en CHS, à la fin de chaque réunion, je fais un petit relevé que j'envoie aux membres des conférences de direction de mon secteur et au DGA. De façon à leur dire : « j'étais à votre place en Comité technique paritaire, voilà ce qu'il s'est dit et qui concerne notre DG, voilà ce qu'il s'est dit qui ne concerne pas notre DG mais qui concerne la culture » ; pour info. Après, eux, ils mettent le mail dans la poubelle si ils veulent, mais au moins, l'info elle est envoyée. Donc... ouais, pas mal de mails. On a systématiquement des relevés de réunions qui sont faits, on avait été formés sur le fait qu'il n'y a pas de réunion s'il n'y a pas un ordre du jour et s'il n'y a pas de relevé de conclusions, sinon la réunion n'a servi à rien.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés :diffusion information et association des assistantes** Après... dans les outils informels, c'est... on fait très atten-... enfin je fais très attention à maintenir... comme je vais très vite, je fais très attention à maintenir une bonne ambiance de travail. Et... c'est tout bête, mais de donner le maximum d'infos aux assistantes qui sont ici, l'assistante du DG et la mienne, enfin celle qui travaille pour moi. De les associer en permanence à ce qui se fait de façon à ce qu'elles ne perdent pas le fil. Et voilà. Donc beaucoup d'échanges.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés :synthèse négociation pour diffusion information** Par exemple quand on est sur une négo avec les organisations syndicales, je me fais toujours un petit relevé de là où on est parti, ce qui s'est négocié à telle réunion, là où on recommence, ce qui s'est mal passé.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés : préparation réunion** Et je fonctionne beaucoup avec les outils... style avant de partir à une réunion QQQQ2CP Qui ? Quoi ? Où ? Quand ? Comment ? Combien ? Pourquoi ? Et pour être sûr d'essayer de ne rien oublier.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARHoutils mobilisés : échanges par oral avec collègues** Et puis... beaucoup d'interpersonnel quand même. C'est-à-dire prendre du temps pas par mail mais par téléphone pour échanger avec les collègues. J'ai longtemps eu peur de la réunionite. J'arrivais du privé, donc le public pour moi c'était des gens qui passaient beaucoup de temps en réunion. Et en fait, pas tant que ça. Donc il faut faire attention à ce que tout ne se passe pas par mail et prendre le temps quand même de se faire une réunion où on échange, où chacun puisse faire valoir son point de vue et pas seulement celui qui est le plus habile à manipuler l'outil informatique. 1:05:27

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH outils mobilisés :communication directe orale avec responsables de pole puis CR écrit** Orale en plus des outils écrits qui sont indispensables. Généralement, quand je sors de chez le DGS, la première chose que je fais, c'est que je décroche mon téléphone. Et que la commande la plus urgente, je dis aux responsables de pôles : « bon, voilà, je sors de chez le DGS, voilà ce qu'il veut, je vais t'envoyer le compte-rendu mais voilà ce que j'en ai compris ». De façon à ce que lui puisse (des fois c'est urgent) tout de suite mobiliser quelqu'un de son équipe. Je prends le temps de faire mon compte-rendu et puis ensuite c'est envoyé. Ça enlève à la sécheresse du « boum », le mail qui tombe avec les commandes du DGS. Et puis un peu de convivialité et... ça n'enlève rien au sérieux.

**11\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville : répartition des rôles** J'ai été pendant 7 ans au rez-de-chaussée du bâtiment en face qui est un rez-de-chaussée assez inaccessible, assez froid, puisque ma première DGA était quelqu'un qui souhaitait être bien protégée, bien identifiée comme étant en haut de la hiérarchie. Depuis 3 ans et demi maintenant, je travaille avec le DGRH qui est quelqu'un qui souhaite beaucoup plus être accessible. Je crois beaucoup à l'efficacité d'une forme d'accessibilité bien pensée. Chacun sa contribution, mais il n'y en a pas de moins utiles ou de plus utiles. 1:06:39

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville : interface entre DGRH et services** Ah non, c'est ce qui fait l'intérêt de notre positionnement et toute la difficulté aussi ! C'est-à-dire qu'on est... on dépend des services opérationnels. Donc on est vraiment au plus proche des services et notre objet justement est de faire vraiment l'interface entre ce qui relève de la politique RH et ce qui relève aussi des problématiques sectorielles. L'idée, c'est de faire le lien entre les deux pour faciliter un petit peu le fonctionnement des services. 0:07:44

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : dédoublement représentation services / DGRH** Si si si, ça peut ! (*Rire.*) Ça peut parce qu'on est... oui oui, on est le marteau et l'enclume parfois. C'est-à-dire qu'on a envie de... on voit bien les difficultés qui nous sont posées par les chefs de service et on se doit quand même aussi de... voilà, d'être... d'appliquer des règles RH. Donc voilà, c'est pas... 0:08:45

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :contribution aux règles RH par référence aux problèmes terrain** Ah bah oui, heureusement. Que l'on contribue à faire évoluer en fonction justement des réalités du terrain quoi. C'est ça un peu l'intérêt du poste, c'est d'être au plus près du terrain, c'est vraiment partager les problématiques des chefs de service pour être en capacité ensuite de trouver au sein de la DGRH une écoute particulière et du coup, par conséquent, de pouvoir aussi prendre en compte... faire évoluer la politique RH de la collectivité. On est un petit peu entre... 0:09:25

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :contribution à la solution RH lorsque blocage** C'est un peu... un peu frustrant aussi parce que... on est sollicités toujours... un bout d'une gestion de dossier quand ça bloque, donc on nous sollicite, il faut trouver une solution et on y contribue parfois. Et puis lorsque la solution est trouvée, bah le dossier suit son cours et du coup on ne nous écoute plus, enfin en tous les cas on n'existe plus. Donc c'est parfois un peu frustrant ça cette partie-là. Mais bon, en même temps on est là pour ça. Donc on a tendance aussi à venir nous chercher quand... quand c'est un peu le... Voilà, quand c'est un peu l'urgence. 0:10:09

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :médiation / services** Oui, on fait beaucoup beaucoup de médiation. Là je venais de raccrocher à l'instant avec une déléguée syndicale qui était... voilà, très... enfin très agacée par rapport au fonctionnement dans son service. Donc du coup, voilà, je me positionne en médiateur, j'essaye de voir avec le service s'il y a des choses qu'on peut faire évoluer sans remettre le service en question. Parce que c'est important aussi de respecter... voilà, l'autorité du service, on n'est pas là pour... pour contourner cet aspect-là. Mais en tous les cas, voilà, on essaye de créer du lien et de faciliter un petit peu les fonctionnements.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :rôle de terrain / application politique et procédures** Bah par exemple... oui, sur les rythmes scolaires, on était... bah j'ai participé aux négociations, bien entendu en lien avec la DGRH qui était représentée par le chargé de mission Mais avec un rôle finalement assez... un peu spectateur, puisqu'on est là pour... voilà, après dans un deuxième temps, on peut donner un avis, mais je dirais à court terme on est quand même plutôt sur un rôle de spectateur nous chargé RH par rapport à ça. Par contre, il faut qu'on soit là parce que c'est important qu'on ait connaissance des enjeux. Et la preuve, c'est que le protocole vient d'être signé, là je suis alerté par une organisation syndicale suite à un problème d'application du protocole. Donc si je n'avais pas été dans la réflexion, effectivement là je serais très très ennuyé pour répondre. Donc c'est important qu'on soit toujours intégrés, même si on n'est pas toujours force de propositions. Parce que là en l'occurrence sur ce protocole « rythme scolaire », ça s'est joué entre les élus et les organisations syndicales directement. 0:15:01

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :DRH de secteur : rôle différent car sans moyens administratifs** Nous les chargés RH, on n'a pas vraiment un gros pouvoir de frappe, on n'a pas... on a une assistante administrative, c'est tout. C'est-à-dire que... donc on ne peut pas se permettre d'avoir un rôle de... on n'est pas le DRH de notre secteur, on n'a pas les moyens administratifs pour gérer ça. Par contre, on est sollicités pour régler un certain nombre de problèmes qui peuvent se poser. Voilà, on est plus sur la résolution de problèmes qu'ils soient individuels ou collectifs. Et donc c'est à ce titre-là qu'on est sollicités. Donc ponctuellement, en fonction des besoins.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : DRH de secteur :gestion au quotidien** Après, on a un travail plus régulier sur le suivi des effectifs, puisqu'on valide les recrutements, on valide les contrats, on travaille sur les propositions de rémunération des contrats. Enfin tout ce travail-là, ça c'est un travail de gestion au quotidien.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :plus-value sur la résolution de problèmes** Mais... là où on apporte une plus-value, c'est surtout sur la résolution de problèmes. Puisqu'on apporte un conseil auprès de notre DGA qui nous alerte parfois pour nous demander... voilà. Mais ça n'exclut pas qu'on puisse être sollicités par des agents directement ; qui ont des soucis, qui ne peuvent peut-être pas l'évoquer avec leur hiérarchie directe. Donc ils viennent nous voir directement. 0:16:55

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :communication aux DGA par rapport à la réorganisation** Ça à travers le travail d'harmonisation des règles RH, ouais on a pu être amenés à participer à cette communication. On a une évolution d'une politique RH harmonisée, donc on participe activement à cette communication, notamment à travers les conférences de direction. Puisque là par exemple, la semaine prochaine, en CDPCS, je dois intervenir pour expliquer aux chefs de service un petit peu les derniers points d'évolution dans le cadre de la politique de mobilité interne. Voilà, donc on participe au discours, mais ce n'est qu'une participation. C'est-à-dire que... la politique RH, elle est portée par la DGRH, donc nous on relaie, on est plus dans le relais qu'autre chose me semble-t-il. 0:18:17



15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :relais dans les DG opérationnelles** Ça dépend, s'il y a de la marge de manœuvre, oui, on peut laisser entendre qu'il y en a une. Mais s'il n'y en a pas, mieux vaut ne pas l'évoquer, ça pourrait un peu nous mettre en difficulté. Non, on... On essaie par contre de faire en sorte que ça parle aux chefs de service de nos secteurs respectifs. Donc c'est vrai que la mobilité... si on reprend l'exemple de la mobilité... On peut prendre des exemples plus concrets qui se sont posés aux chefs de service ces derniers mois, pour vraiment donner... ouais, rendre concret les éléments de communication. Mais après, infléchir, ça voudrait dire que la politique RH, elle est définie de façon un peu... à géométrie variable, selon les secteurs c'est pas... 0:19:30

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :Traduction de secteur** Alors oui, bah là on a nos traductions je pense respectives. 0:19:48 la nuance est importante.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH volume d'informations à traiter** Ouais, c'est énorme. Ça c'est un peu stressant, parce que tout est urgent en fait aujourd'hui un peu ! Non mais c'est vrai hein, voilà, j'en suis aujourd'hui... là on est le 18 juin, j'ai 150 mails non-lus. 0:24:37

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH volume d'informations à traiter : tri par priorité** Je fais le tri... Alors c'est une technique qu'on développe au fur et à mesure. Bien évidemment, je regarde le degré d'urgence à traiter. Je vais traiter d'abord les mails de mes responsables hiérarchiques. Puisqu'en règle général, quand ils m'envoient un mail, ils ne m'en envoient pas 50 000 et souvent c'est important, donc je gère ça en priorité. Voilà, moi je... en fonction des mails qui arrivent, je... voilà, je gère le degré d'urgence. Ensuite... bah ensuite quand j'ai du temps, je reprends à la base et puis je les traite au fur et à mesure, je remonte. Je remonte le temps inexorablement ! (Rire.) 0:25:35

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH volume d'informations à traiter : souhait de délégation** Ouais, bah justement, ceux justement que je lis très longtemps après, eh bah je me rends compte que ce n'était pas un mail qui était extrêmement important. Je le classe et puis voilà, c'est qu'on a fait sans moi et... voilà. En général, un mail que je n'ai pas lu et qui est important, je le sais parce qu'on m'appelle ou... Enfin voilà, il y a un autre souci ! Après, il y a des choses qui attendent, qui sont plus sur des dossiers à venir ou des dossiers à classer, donc voilà. Mais je pense qu'en tous les cas... je perds beaucoup de temps là-dessus et je pense que ça serait intéressant à terme... enfin moi ça serait mon souhait d'organisation de travail, de déléguer une partie de cette administration de messages à un collaborateur. 0:26:36

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH réflexion sur délégation sur traitement de l'information** Non, [mon assistante] elle a accès à mon agenda, mais pas à ma boîte. Bon, le problème c'est qu'après, il faudrait réussir à... à travailler sur une... un protocole, savoir quels messages... sur quel type d'objets il y a une délégation... enfin ça demande quand même une réflexion moi que je n'ai pas le temps de mener, tout simplement. 0:27:07 Je ne peux pas dire du jour au lendemain : « tiens, allez maintenant, c'est... » ; bah non, il y a... il faut déjà comprendre les messages, etc. 0:27:19

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : interface DGRH / services** Alors on décline les orientations de politique RH à laquelle on est aussi amenés à faire évoluer, à réfléchir, on est aussi dans la réflexion de la politique RH dans l'ancienne mise en œuvre et après on est impliqués dans la mise en œuvre sur nos secteurs respectifs. Donc il y a deux étapes, notre participation... alors plus ou moins importante, notre implication plus ou moins importante en fonction de la nature des aspects de la politique RH. Et après, la mise en œuvre. Alors on a une connaissance des services et effectivement cette connaissance de terrain, justement nous donne... alimente un peu la réflexion de la DGRH par notre intermédiaire. C'est-à-dire que nous, on fait remonter des infos du terrain aux chefs de service, etc. Donc on fait le lien quoi, l'essuie-glace entre la DGRH et les services et les services et dans les deux sens. 0:16:47

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville :interface DGRH / services** C'est ce qui est mis sur notre fiche de poste ouais. 0:17:14. Oui, c'est sûr qu'on n'est pas que passeurs d'informations dans un sens ou dans un autre. Nous notre plus-value, c'est qu'on est facilitateur. Donc quand il y a des problématiques qui se posent sur le terrain dans une organisation de travail, sur des situations individuelles, on est force de propositions. C'est-à-dire que... donc il y a une phase d'analyse partagée avec les chefs de service, avec les collègues et on est force de propositions pour résoudre les difficultés auxquelles nous sommes confrontés. Effectivement, on n'est pas... enfin dans l'interface moi j'englobe ça, c'est-à-dire faire l'interface c'est aussi être en capacité de... sur la base des spécificités des services dont on a la charge, être en capacité de trouver des solutions RH adaptées. Donc nous on est porteur forcément de solutions un peu spécifiques. 0:18:29 Adaptées aux contraintes des services de nos secteurs quoi. 0:18:35

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :interface DGRH / services** Bah si on essaie de prendre... je sais pas, un exemple concret. Là je suis sollicité par la directrice de la D2E, Éducation Enfance, sur la question du déroulement de carrière des coordonnateurs, enfin des agents qui ont comme fonction de gérer les plannings des agents qui travaillent dans les écoles. Donc la directrice ne s'adresse pas à la DGRH là-dessus, elle s'adresse au chargé RH qui – avec la connaissance qu'il a du terrain, du fonctionnement ; et puis par ailleurs, des éléments de carrière et de rémunération – va pouvoir être en capacité de faire émerger des pistes de travail, des évolutions possibles à la question du déroulement de carrière, puisque c'est ça qui est posé des coordos. C'est-à-dire qu'on va pouvoir proposer des choses, mais tout en restant dans la cohérence par rapport à ce qui se fait par ailleurs. C'est-à-dire qu'on ne travaille pas la tête dans le guidon dans nos secteurs respectifs, ça serait le risque qu'on ne doit pas prendre. On a une première phase de réflexion un petit peu seul, enfin en tous les cas avec les chefs de service ; mais à un moment donné, on fait remonter ça auprès des collègues à la DGRH et là il y a forcément une phase d'échanges pour être sûr que ce qu'on fait remonter comme piste d'évolution, ça soit bien en cohérence avec la politique globale.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :partage avec pôles DGRH** Donc c'est ça notre rôle je pense, c'est trouver des solutions mais tout en étant dans le respect de l'application des orientations de politiques RH globales. Donc c'est toujours un peu compliqué parce qu'on est entre... on navigue toujours entre deux eaux. Donc voilà, pour répondre à ce dossier des coordos, j'ai par exemple eu en début d'après-midi une séance de travail avec les collègues carrière pour travailler sur des simulations, des tableaux, enfin voilà. Puisqu'ils ont une expertise technique que je n'ai pas, donc moi je m'appuie... on s'appuie sur l'expertise technique des collègues qui sont vraiment dans l'expertise RH. Nous on est... on a des connaissances.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :stratégie et recherche de solutions** Maintenant... enfin je pense ça s'est développé en termes RH, néanmoins, nous notre boulot, il n'est pas dans l'expertise, il est dans la stratégie. C'est-à-dire comment on trouve des solutions, comment on puise dans le statut, dans la « cuisine RH », comment on trouve des solutions à des problèmes d'organisation du travail ou déroulement de carrière ou de... Voilà, de lisibilité d'évolution de métier, des choses comme ça. On est... on s'appuie sur des compétences techniques pour faire des propositions. Si je reprends l'exemple des coordos, moi je vais... donc je vais demander au pôle carrière de me faire des propositions de simulations par rapport aux objectifs qui sont posés et ça va être un outil d'aide à la décision. À partir de là, moi je vais voir comment on travaille et ce qu'on peut faire émerger. 0:22:09

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :recherche de solutions par rapport à la politique RH** Eh bah je m'intéresse à ça parce qu'on me sollicite sur la question de ce métier-là. 0:22:37 Ils sont... il y a 5 antennes maintenant, 5 fois deux... ils sont 9. Parce qu'ils sont presque deux par antenne, sauf une antenne qui est un peu plus petite où il y a un seul coordo. 0:22:27 Bah c'est-à-dire que les coordos – qui sont des rédacteurs – on ne peut pas imaginer qu'ils aient un déroulement, un régime indemnitaire totalement déconnant par rapport aux autres rédacteurs à la ville. Donc après... donc il faut trouver le juste équilibre entre la reconnaissance de la spécificité de leur mission, des suggestions liées à leur poste et le cadre du déroulement de carrière des rédacteurs à la ville. Donc c'est... voilà, il faut trouver – dans le respect du cadre – des solutions. 0:23:19

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :recherche de solutions par rapport à la politique RH** Donc voilà, moi l'idée sur les coordos (qui donc sollicitent, revendiquent des choses très fortes en matière de reconnaissance professionnelle), on va regarder quelles réponses on peut proposer. Moi mon travail, ça va être justement de faire du lien entre les agents à la DGRH qui ont l'expertise, qui vont pouvoir sortir du... produire des réponses techniques ; et puis moi mon rôle, ça va être justement – à partir de cet outil technique – voir comment... quelles pistes on peut dégager. Je ne sais pas si je suis clair ? 0:24:49 Tout, ça peut être en termes de conditions de travail, en termes d'organisation et d'aménagement du temps de travail, ça peut être en termes de régime indemnitaire, en termes de déroulement de carrière... Enfin tous les leviers que la politique RH peuvent lever.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :propositions de solutions techniques** Non, mais on fait... non, c'est-à-dire qu'on... on fait évoluer... On peut faire évoluer les choses quoi. Mais dans... par exemple là sur le dossier des responsables d'accueil et de loisirs, avec les rythmes éducatifs, donc on a eu affaire à un certain nombre de revendications, il y avait véritablement un souhait de revoir à la hausse le régime indemnitaire. Du coup, j'ai fait une proposition technique en étant cohérent par rapport... là on est sur des adjoints d'animation, donc qu'ont déjà un régime indemnitaire assez favorable parce qu'ils ont des sujétions spécifiques, mais l'idée c'était justement de faire attention pour ne pas tomber non plus sur un niveau de régime indemnitaire qui serait celui de l'animateur... 0:26:29

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :propositions de solutions** Nous notre rôle, c'est quand même aussi de faire des propositions qui aient du sens.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :cheminement de la proposition** Il n'y a pas de schéma tout fait, il n'y a pas de schéma tout fait. En règle générale... bah de toute façon, le chargé RH porte quand même un projet et donc là à un moment donné il faut une validation politique qui se fait via la DGRH. Et ensuite... bah la mise en œuvre, si c'est du régime indemnitaire, elle se fait via la paye... voilà. Après, le travail de restitution d'informations auprès des agents, il peut se faire par le canal du dialogue social, donc là c'est plutôt le responsable relations sociales qui fait le lien ou le chargé de mission auprès du DGRH. Voilà, en général c'est toujours un peu en lien quand même avec les organisations syndicales. D'ailleurs, quand on est sur des dossiers... 0:27:42

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :propositions de solutions** Oui, pour les... Alors pour les coordos, non, pour l'instant c'est une démarche qui leur appartient. Donc si ça reste dans ce cadre-là, du coup la restitution des propositions, elle se fera via le service, en lien avec moi vraisemblablement. 0:28:08

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :comparaison des propositions avec chargés RH des autres secteurs pour aide à la décision** Ça peut. Sur ce dossier-là, je ne peux pas vous en dire plus parce que pour l'instant, je n'ai pas trop regardé comment on va pouvoir travailler sur cette question. Mais par exemple, on a été sollicités par une organisation syndicale sur la question du versement d'une prime pour contraintes horaire (qui est versée dans les équipements culturels à l'agglo) et les organisations syndicales nous ont sollicités pour qu'on (par souci d'équité vis-à-vis des agents du musée des beaux-arts) verse ça aussi aux agents... Donc notre premier réflexe... je dis « notre » parce que j'ai travaillé en lien la chargée RH aussi qui est sur le versant agglo. C'était de... bah déjà de comparer la question de l'organisation du travail le dimanche dans ces différents services et puis partager l'analyse avec la responsable du pôle social. Et puis faire une proposition au DGRH de versement ou pas pour qu'il puisse en parler aux DGS et avec les élus. Donc on en est dans cette phase-là. Mais je dis ça, c'est que dans la phase d'analyse, on a forcément intégré l'effet papillon – si on peut expliquer ça comme ça – que pourrait donner lieu l'éventuel versement de cette prime. C'est-à-dire que si on verse la prime aux agents du musée des beaux-arts, par souci de cohérence, on peut imaginer qu'il y ait 200 agents demain qui pourraient la revendiquer. Donc à chaque fois qu'on prend une décision... donc la décision n'est pas prise, mais forcément derrière il faut qu'on... toujours le réflexe, c'est de voir... Donc du coup, là je suis sollicité par mes collègues chargé RH pour savoir dans leur secteur quels étaient les agents qui travaillaient le dimanche... pour qu'on ait... Bon, on n'a pas encore affiné dans les autres services pour le moment, mais c'était important pour nous... que dans la proposition de versement de cette prime, on puisse dire : « si on la verse, sachez que quand même, il y a quand même 150 à 200 agents qui pourraient... » ; parce que budgétairement, ce n'est plus la même histoire. Donc voilà, c'est pour ça qu'une décision peut forcément avoir un impact tout de suite. C'est pour ça que ce n'est pas... c'est compliqué souvent. 0:30:58

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :méthode conservée mais cadre évolué par mutualisation** Ah oui, ah ça n'a rien changé hein, après c'est le... je dirais le cadre qui a évolué. C'est-à-dire que la réflexion, elle ne se limite plus au périmètre de la ville mais elle s'élargit sur le périmètre mutualisé, c'est-à-dire service ville et agglo, mais la méthode est la même. 0:31:28

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :évolution politique RH : contribution variable du chargé RH** Euh... oui. Alors après pas... c'est pas toujours très... Ça dépend des dossiers. Il y a des dossiers sur lesquels on était plus impliqués que d'autres. Mais en règle générale, oui, dès lors qu'il y a quand même une évolution en politique RH, oui, il y a quand même passage par la case chargé RH. Alors après, soit on nous consulte, soit on nous implique un peu plus dans la réflexion ou... Voilà, après notre contribution elle peut être variable quoi. 0:32:29

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :enveloppes par DG pour le plan de formation** Bah notre rôle, il a un petit peu évolué par rapport à ça puisque dans l'ancienne forme du plan de formation... donc il y avait une partie qui était gérée par le service formation et après une enveloppe hors plan qui était disséminée par DG. Donc nous les chargés RH, nous avons vocation à gérer cette enveloppe pour financer des actions individuelles hors plan. Le nouveau plan de formation a confirmé cette intervention en plusieurs étapes. Donc il y a l'étape de formation de droit commun qu'on retrouve partout quelles que soient les services, donc il est complètement géré par la formation. Ensuite, il y a des actions intra, donc des actions de formation qui peuvent être spécifiques et donc qui ont fait l'objet d'un recensement par les chefs de service puis adressées au service formation qui gère la mise en œuvre. Et le troisième étage de la fusée, c'est les actions individuelles de moins de 5 agents qui s'apparentent à ce qu'on appelait avant « le hors plan » ; et donc ça, ce dernier étage-là est financé sur des enveloppes qui dépendent des DGA. Sauf que du coup, ça a été beaucoup élargi, ce qui fait qu'après, chaque DGA a géré ça comme il l'entendait avec son chargé RH. Nous le choix qu'on a fait avec la DGA culture et le DG PCS, c'était de répartir cette

enveloppe sur la base de critères. On a réparti les enveloppes à chaque chef de service et du coup délégué cette responsabilité parce qu'on n'aurait pas pu gérer tout, ça aurait été trop centralisé. C'était intéressant aussi de responsabiliser plus fortement les chefs de service sur la base d'une enveloppe qui a vocation à compléter les actions de formation individuelles. Mais on a un rôle de contrôle, donc là à la rentrée, on va faire un bilan de consommation de ces crédits, déjà un tableau de bord, que je vois directement en lien avec le service formation. Parce que les chargés de formation, ils viennent vers moi pour moi dire : « attention, tel service nous demande telles actions, mais par contre ils dépassent, tac tactac ». Donc voilà. Donc on intervient sur de l'arbitrage, mais très ponctuel. Enfin moi mon rôle en l'occurrence, ça a été de répartir les crédits, d'envoyer une note de service aux chefs de service pour leur expliquer : « voilà, maintenant vous êtes responsable à hauteur de tant ». Et puis on fera un premier bilan à la rentrée là. 0:35:52

**15\_C1\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :interactions avec les chargés de formation du service formation, et référents formation des DG** Tout à fait. Mais sur la formation, ça roule sans nous hein La formation du coup n'est pas... alors ce n'est pas le dossier qui moi me mobilise le plus de temps, ça roule la formation, il n'y a pas de souci.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :intervention sur domaines RH** Mais globalement, c'est sur tous les dossiers RH, on intervient quand il y a un problème, quand on vient nous chercher. 0:36:14 Ah bah on intervient beaucoup sur... on intervient beaucoup sur les organisations de travail, les questions d'OATT, on intervient beaucoup sur la dimension de la carrière des agents. Donc on est très au fait des déroulements de carrière des uns et des autres. Tout le travail sur le fléchage des postes, sur la définition des critères de déroulement. Donc on intervient beaucoup sur la carrière, sur les contrats et la rémunération des contrats. Donc beaucoup paye, carrière et organisation du travail ; avec la question aussi du dialogue social. Enfin je dirais c'est ce qui nous prend le plus de temps.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville : préparation et représentation employeur en CAP** Puisque de toute façon, nous préparons les dossiers pour les instances paritaires, donc en CAP c'est nous qui défendons la posture de l'employeur vis-à-vis des organisations syndicales.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville : implication différente selon dossiers** Ouais, et puis en fonction des dossiers, on n'a pas non plus le même niveau d'implication. La réforme des rythmes scolaires, c'est tellement énorme qu'on a plusieurs cadres à travailler sur cette question-là, chacun dans son rôle quoi. 0:38:15

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :dossier de négociation avec OS :rythmes scolaires** J'ai participé à toutes les réunions d'échange avec les organisations syndicales. Voilà, après j'ai plutôt créé du lien quoi. Parce que ce dossier-là, il s'est beaucoup traduit en nouvelles organisations de travail, donc vraiment avec une implication forcément du service. Et puis après, une négociation qui s'est mise en place assez vite avec les élus ; et l'administration a été finalement un peu en retrait du coup. Après, tout dépend aussi de la façon dont les dossiers avancent quoi. Et voilà, moi je... sur les rythmes scolaires, j'ai participé à la réflexion, mais je ne suis pas... Enfin les organisations de travail, moi je ne suis pas dans les services quoi, après c'est les services qui mettent ça en place. 0:39:30

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH positionnement ville :participation à la stratégie** Ah oui, bien sûr, il y a eu des groupes de concertation par métier. Mais sur la stratégie, ouais, j'ai participé à la question avec le chargé de mission DGRH et la responsable des relations sociales. 0:39:51

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : semaine de travail** Avec qui j'ai travaillé cette semaine ? (*Il ouvre son agenda.*) Lundi matin : j'avais une réunion avec le service CoProD et la Direction générale de la Culture, donc la DGA, et un cabinet, une société d'audit qui est en train de travailler sur la question du fonctionnement aussi des services centraux ici, la DG culture. Donc là on a eu une réunion de débriefing suite à une phase de diagnostic, puisque le cabinet a rencontré tous les agents. Et donc là l'idée, c'était de débriefer pour préparer la réunion du lendemain matin du Comité technique, comité un peu plus élargi, et donc c'était important de cadrer un peu les choses, voir comment on présentait le truc. Ensuite... en fin de matinée, j'ai eu un rendez-vous individuel avec un agent de la Direction des Sports qui est en difficulté sur son poste et avec qui je travaille sur un projet de mobilité interne. Et l'après-midi, j'étais en jury de recrutement sur un adjoint technique à l'atelier de menuiserie de l'École européenne supérieur d'art. Donc ce sont des agents ville qu'on met à disposition de l'EPCC, donc on est présent forcément au niveau du recrutement. Donc là j'étais avec le Directeur de l'EESAB.

**15\_V\_RH\_2013 CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : semaine de travail** Mardi matin, donc le fameux comité technique de l'étude pour laquelle on avait fait une réunion la veille. Le mardi après-midi, avec la responsable des relations sociales on a rencontré les organisations syndicales sur la question de la prime du dimanche au Musée des Beaux-Arts.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : semaine de travail** Le mercredi matin, j'ai animé une table ronde... alors c'est un peu spécifique là, mais la DG ici a organisé un grand raout sur la réflexion autour des politiques culturelles et la DGA culture m'a demandé si je pouvais animer la première table-ronde. Bah ça m'a pris la matinée. Ensuite, j'ai rencontré l'après-midi... donc j'avais un temps de travail un peu libre, c'est bien pour lire mes messages ! Mais j'avais un rendez-vous individuel avec une contractuelle du centre d'art contemporain à qui je devais expliquer les raisons pour lesquelles on n'allait pas pouvoir poursuivre la collaboration avec elle, pour des raisons de principe RH qui font qu'on limite à 18 mois les contrats courts. Donc voilà, je suis allé lui expliquer un certain nombre de choses. Hier matin, j'ai fait mon point RH avec le DGA PCS. Hier après-midi, j'étais en jury de recrutement sur un professeur d'enseignement artistique/chant avec le Directeur du Conservatoire et le Directeur de l'Opéra.

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : semaine de travail** Ce matin, j'avais une réunion avec Public DG, c'est la société qui a fait un audit et qui accompagne la Direction des Sports dans le changement. Et donc cette réunion-là, c'est la restitution de Public DG auprès des OS. Donc j'étais présent puisque ça se fait sans la Direction des Sports pour que l'expression puisse vraiment se faire par les OS de façon très très libre. Donc voilà, j'accompagnais l'intervenant Public DG. Et cet après-midi, j'ai une réunion de travail justement sur les coordonnateurs avec les carrières et on termine par une rencontre avec les organisations syndicales et du coup les chargés RH sur l'évolution du protocole de 2007. Le protocole de 2007 étant le document un peu qui encadre toutes les carrières des agents à la ville et sur lequel les OS voudraient qu'on bouge un peu. On a eu déjà des premières réunions de travail, donc on va faire un petit peu un point là-dessus. 0:54:26

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : semaine type de travail** Ouais, c'est ça, c'est alterner des temps communs, collectifs, des rencontres individuelles... Ouais. 0:54:49

15\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH Rôle chargé de RH : Réflexions sur contrats d'objectifs RH** Bah on a – dans le cadre du contrat d'objectifs de la DGRH – travaillé... donc c'est CoProd qui a mis en place une réflexion et on avait notamment fait des propositions sur toutes les thématiques RH, sur la façon dont on pourrait mieux travailler ensemble entre nos collègues chefs de pôle et nous chargés RH ; parce que parfois, la répartition de qui fait quoi n'est pas toujours très claire. Donc on a travaillé sur... voilà, un projet de réflexion sur chacune des thématiques. Et il était prévu – donc c'est le chargé de mission auprès du DGRH qui doit chapeauter ça – que... donc par des groupes de travail, avec nos collègues chargés RH, on formalise ces protocoles, enfin c'est une procédure. C'est-à-dire : « voilà, quid de la rémunération d'un contrat long, comment ça se passe, qui fait quoi, après qui... ». Enfin voilà, qu'on ait plus de visibilité sur... Par exemple, quand on est sollicités sur une situation individuelle, qui suit cette situation individuelle... parce que parfois, le dossier, il démarre chez un chargé RH, il transite par le pôle relations sociales... et puis finalement, l'élu relance le chargé RH... enfin des fois... voilà. Donc on n'a pas forcément une lisibilité, c'est ça qu'on demande nous les chargés RH. 0:31:41

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : gestion négociation avec OS** Moi je ne gère pas les problèmes techniques de paye ou de retraite, mais j'ai acquis en plus ce que n'ont pas forcément encore mes collègues dans les autres directions générales, parce que c'est plus récent. Bon ça rentre dans les mœurs, mais j'ai acquis une sorte de légitimité dans les services techniques et tous les services techniques sont habitués à travailler avec moi avant de travailler avec la DGRH. Une sorte... à mon niveau de décryptage, d'arbitrage. Je gère des négociations avec les syndicats en direct sur des carrières spécifiques techniques...

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : interface services / DGRH** Et ce qui est fondamental, c'est que hiérarchiquement je suis rattaché à mon DG sectoriel et non pas au DG RH. Et ça c'est... on y tient... enfin on y tient plus qu'à la prune de nos yeux parce qu'on est là pour mettre en œuvre – c'est vrai – la politique managériale, RH, de la boutique, le schéma directeur RH, etc. Mais on l'applique, on le décline aux spécificités des services techniques. Et à l'inverse, on essaye de faire valoir aussi des spécificités des services techniques en termes organisationnels, en termes de... je sais pas quoi moi, de carrière, de spécificité d'une façon générale aux politiques RH et aux règles générales qui nous tombent de la DGRH. 0:03:00

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : interface services / DGRH** Notre rôle il est bien évidemment de... de faire partager la politique RH, de la décliner, de la... Bon bah aussi des fonctionnaires disciplinés, donc est là pour aussi appliquer les règles, mais on est aussi là pour faire valoir nos spécificités et contribuer à adapter la politique RH finement dans nos services et non pas un truc trop général, plaqué, qui marche peut-être deux fois sur trois, mais qui n'est pas forcément adapté quand on connaît les spécificités de fonctionnement de tel ou tel...

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : interface avec marge d'appréciation et arbitrage** Oui, une interface, mais pas une interface neutre en déclinant ce qui descend et puis en faisant remonter... Non, il y a vraiment... enfin à mon niveau un... une marge d'appréciation, une marge d'arbitrage énorme, énorme, énorme. 0:03:26

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : marge d'appréciation** Alors... euh, je sais pas moi. Je peux avoir deux-trois syndicats qui viennent me voir pour me faire... pour défendre, pour une revendication sur une catégorie d'agents dans tel service : « c'est pas normal, ils en chient bien plus que d'autres là-bas, ils ont des primes, ils n'ont pas de primes, etc. ». Bon moi je gère ça à mon niveau, parce que je connais bien les règles de la maison, parce que je connais aussi...

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : répartition avec la DGRH** Alors à la fois déjà nous on peut pré instruire des dossiers et on apporte quand même une plus-value, une analyse, une première analyse, un premier arbitrage ; que n'a pas la DGRH. Nous on est proche du terrain, nous on connaît les contraintes de terrain, on sait ce qui... et on s'empaille la DGRH quelquefois. Parce qu'ils décident... ils nous imposent des choses de leur boutique là-bas, mais ils n'ont pas la réalité de terrain... On est un peu à la croisée des chemins.

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH DRH de secteur : passage préalable** Oui, on peut dire que je suis un peu le DRH des services techniques quoi. Et comme c'est en place dans les services techniques depuis très longtemps, c'est automatique quoi. Les problématiques RH, elles me sont posées à moi, elles ne sont pas posées à la DGRH quoi. 0:18:54

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : répartition avec la DGRH : diffusion info** Oui oui. Et d'ailleurs la DRH... bon, ils ont quelquefois aussi... ils abusent un peu de nous, les salauds ! Ils disent : « ah bah vous voyez ça avec le chargé RH ». Ou alors eux ils ont quelque chose à faire passer, un message pas trop sympathique ou... bah on va faire passer ça par les chargés RH, ils vont se débrouiller à informer leurs ouailles quoi. Bon, mais ceci dit, on est là aussi pour ça.

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH positionnement ville : répartition avec la DGRH** Bon on se titille un peu avec la DGRH, on se titille un peu. Parce que... ce qu'on attend nous de la DGRH... on ne remet pas en cause – pas du tout, au contraire – l'expertise des cadres de la DGRH. L'expertise sur les carrières, sur les CAP, etc., l'expertise sur la paye, l'expertise sur le budget masse salariale, etc. Ça, pas de problème, il y a des règles, c'est incontournable, on doit tous les respecter. Par contre, où on s'empaille avec eux, c'est quand ils commencent à aller sur le terrain de l'opportunité ou du jugement de la pertinence. Ça c'est nous, nous on est proche du terrain, nous on connaît les règles, on n'est pas des demeurés tout à fait, on sait que... on connaît les règles et ils sont là aussi pour nous les rappeler, nous dire : « attention, là le régime indemnitaire... ça il y a des règles de référence, on ne peut pas donner telle prime n'importe comment ». Ok, tout ça on sait. Mais après nous on décline les outils, l'application des outils dans nos DG avec notre analyse et nos arbitrages. Et c'est là que ça coïncide souvent avec eux. Bon, ça dépend aussi de la personnalité des collègues hein, il y a des collègues qui sont tout à fait prêts au dialogue, d'autres sont beaucoup moins... enfin sont beaucoup plus raidos et prennent des décisions à leur niveau, quelquefois irréversibles d'ailleurs. Alors que c'est contraire à l'analyse de terrain qu'on a nous quoi. Il y a ce petit problème, enfin c'est comme ça. 0:21:21

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH réseau des chargés de RH : échange** Oui, là oui. On se voit de temps en temps, on bouffe ensemble de temps en temps. À la fois pour partager nos... Parce qu'on a des problématiques communes et puis on se refille des tuyaux : « toi, comment tu gèrerais ça, machin ? ». Parce que quand les difficultés nous arrivent, nous c'est déjà que c'est bien... c'est bien noué quoi.

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH** Et on est un peu les... d'ailleurs, je vous disais, on est un peu le recours de tout le monde, de nos services quand c'est des situations inextricables, et puis de la DGRH aussi, parce que bon, ça nous vient des deux côtés en fait. On est un peu les MacGyver des RH quoi ! Des trucs pas possibles quoi, des conflits de personnes, des situations organisationnelles... enfin des... On vient nous chercher... bah quand il n'y a plus de solution quoi. La médecine du travail travaille beaucoup avec nous, compte beaucoup sur nous. Le service reconversion mobilité beaucoup aussi avec nous, pour trouver des solutions hein. 1:19:47

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH Rôle du chargé de RH : plan de formation** Alors le plan... Mauvais exemple parce que bon, là j'ai d'autres collègues chargés RH qui peut-être s'impliquent davantage sur les plans de formation, mais moi je... je n'ai pas le temps d'éplucher ou de m'investir dans l'élaboration des plans de formation des 1300 personnes là. Alors quand ils ont une difficulté ou une question, bon je peux être associé ponctuellement, mais... Et puis bon, le produit fini, ils me le soumettent, je le regarde éventuellement, on y passe une petite réunion pour bien comprendre, valider, mais pas plus, pas plus. 1:21:02

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH plan de formation : répartition chargé de RH / services** Voilà, le service il a une certaine autonomie dans l'élaboration de son temps de formation dès lors qu'il a pour objectif de faire avancer l'efficacité de son service en fonction des objectifs qui lui sont assignés. Alors on a même une enveloppe... c'est un petit truc... on a une enveloppe qui permet de faire face à des demandes de formation hors CNFPT, auprès d'organismes payants donc. Et qui n'ont pas forcément été anticipés avant. Il peut y avoir des évolutions législatives, il peut y avoir des colloques intéressants dont on ne connaissait pas l'existence, etc. Donc avant, je gérais cette enveloppe à mon niveau pour les services techniques. Et on a un petit peu changé le mode d'élaboration du plan de formation. Et moi j'ai décentralisé les enveloppes. Voilà, à un moment donné je me suis dit : « bon, les cadres A, je vais peut-être me garder une petite enveloppe pour moi ; j'arbitrerai les demandes des cadres A ». Et puis bon après, à couper et saucissonner les enveloppes, ça devient à faire des toutes petites enveloppes de rien du tout qui sont... qui ne veulent plus rien dire. Donc j'ai donné les clés du coffre aux directions de services, charge à eux de... Alors c'est très réactif, c'est-à-dire que eux si ils voient une formation, ils n'ont pas besoin de me demander mon avis, si ils ont le fric ils peuvent tout de suite envoyer... Donc on a... c'est dans ce sens-là qu'on a mis en place ce nouveau dispositif, parce que c'est vrai très souvent : plan de formation sur 2-3 ans, c'est une immense usine à gaz, ça mobilise énormément de gens pour l'élaborer, pour exprimer les besoins. Après, bon, on ne peut pas servir tout le monde, on est obligé de l'étaler et il n'y a pas le retour vis-à-vis des agents pour leur dire : « eh bah oui, votre demande là, elle a été prise en compte, vous l'aurez l'année prochaine ; cette demande-là, bah ce n'est pas... ». Non, il n'y a jamais ce retour. Donc les gens ont toujours l'impression de se mobiliser et puis ils ne voient rien en retour. Et ça, c'est un sacré problème. Donc on a un peu simplifié, on s'est limité à deux ans de visibilité. Sachant qu'on peut réactualiser à tout moment et puis il y a ces systèmes d'enveloppes qui permettent aux services directement d'avoir une réactivité s'il y a une formation intéressante. 1:23:45

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH gestion d'enveloppes sur contrats** Euh... pas vraiment. Bien qu'on nous demande des comptes. Mais les contrats de remplacement, alors là c'est la tarte à la crème parce que c'est un budget qu'on ne maîtrise pas. Alors il y a les remplacements de maladie ou pour absence non maîtrisée. Et ça... bah ça dépend, c'est fluctuant, dans un service il peut y avoir deux personnes malades, gravement malades et ça va générer énormément de contrats. Et puis dans d'autres, on n'a pas cette confrontation-là. On se fait alpaguer par la DGRH parce qu'on dépasse les crédits, mais dans l'élaboration des enveloppes et dans le contrôle, on n'a pas les moyens nous pour vraiment maîtriser ça. Donc on n'a pas vraiment d'enveloppe. Il y a les renforts d'été, là on est un peu plus maîtres, là c'est moi qui centralise ça par exemple. Et j'essaie d'identifier véritablement les besoins des services pour... Il y a le service public pendant que les agents, nos agents très légitimement vont en vacance, ils ont le droit à des vacances aussi. Il y a des endroits où le service public, il doit continuer à fonctionner, la ville il faut qu'elle soit balayée tous les jours. Les touristes qui viennent, bah il faut bien qu'ils voient une ville propre en juillet et août par exemple, ou les piscines, il faut bien qu'elles soient ouvertes, les musées, il faut bien qu'ils soient ouverts, les parcs, il faut bien qu'ils soient ouverts. Il y a des services comme ça, ils ne peuvent pas s'arrêter. Donc sur ces services-là, on fait appel à des renforts l'été et... Alors ce n'est pas sous forme vraiment d'enveloppe, mais c'est sous forme d'arbitrages pour... Alors une fois que c'est arbitré, effectivement on essaye de veiller à ce que ça soit parfaitement respecté. 1:25:55

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH réunions thématiques : manque de disponibilité pour y participer** Je n'y suis pas allé moi. Mais... c'est un problème de temps hein. Enfin il faut savoir le prendre le temps, c'est vrai. Mais bon, je suis toujours... je suis toujours dans le rouge, donc voilà. Mais je devrais... si si, il y a des thématiques qui sont intéressantes auxquelles j'aurais dû participer, mais... 1:32:12 Je n'y suis pas allé non. Pourtant, j'étais... Là je ne risquais pas de l'oublier parce qu'il y a eu un bon battage sur le sujet. Mais je n'y suis pas allé non, non je n'y suis pas allé. 1:32:32

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH réunions pour réflexion : temps important** On passe beaucoup de temps... je sais qu'il faut aussi le temps de la réflexion. On avait un séminaire avec la DGRH là. Bon, il y a une autre demi-journée la semaine prochaine d'ailleurs ; et je n'y serais pas parce que je suis en vacances ce soir. Je vais de temps en temps à des ateliers animés par le DGS sur le management, je vais quelquefois au comité managérial. Donc c'est vrai, on multiplie... les occasions de temps de réflexion sont multiples hein, c'est bien dans une grosse boutique comme la nôtre. Mais il faut mettre les mains dans le cambouis de temps en temps parce qu'il y a du boulot ! 1:34:07

16\_V\_RH\_2013 **CR\_T2\_CHARH réunions pour réflexion : participation à démarche ateliers** Il y a un peu de tout. Ça peut être sur volontariat, le DGS lui-même en anime et moi il m'a choisi, il appelle quelques cadres comme ça pour réfléchir. Donc on apporte nos contributions. 0:55:46 Ville, oui. Alors ça c'est ville. Oui oui, c'est ville. 0:55:58

# **LE ROLE DES CADRES INTERMEDIAIRES DANS LA CAPACITE DE CHANGEMENT DES ORGANISATIONS PUBLIQUES**

## **Etude d'un cas de mutualisation des services au sein du bloc communal**

### **Résumé**

Face aux mutations auxquels sont confrontés les services publics, les cadres intermédiaires sont à la fois acteurs et objets des transformations managériales. La recherche empirique et qualitative menée dans une collectivité territoriale française décrit et modélise le rôle des cadres consistant à fabriquer du sens (« sensemaking »), à faire partager ce sens (« sensegiving ») et leur entremise au service de l'appropriation et de la mise en œuvre du changement. En s'inscrivant de façon longitudinale à différents niveaux de l'organisation, l'étude de cas permet d'approfondir les dimensions de son processus d'évolution, et sa capacité de changement, en relation avec le rôle des cadres intermédiaires.

### **Mots clés**

Management public, rôle du cadre, sensemaking, sensegiving, entremise, changement organisationnel

# **THE MIDDLE MANAGERS' ROLE IN THE CHANGE CAPABILITY OF PUBLIC ORGANIZATIONS**

## **A case study of mutualization of services within the municipal block**

### **Abstract**

Considering transformations faced by public services, managers are both actors and objects of managerial changes. The empirical and qualitative research conducted in a french local authority describes and models the managers' role consisting of making sense ("sensemaking"), sharing sense ("sensegiving") and their agency to help for the appropriation and the implementation of change. By joining in a longitudinal way multi-levels of the organization, the case study enables to look into the dimensions of its evolutionary process, and its change capability, in relation with the middle managers' role.

### **Keywords**

Public management, manager's role, sensemaking, sensegiving, agency, organizational change